

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 670

**MEMORIA DE ACTUACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2004**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3ª) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 26 de mayo de 2005, la **Memoria de Actuaciones del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio 2004**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN.....	7
II. PRINCIPALES NOVEDADES INCORPORADAS DURANTE EL EJERCICIO 2004 EN LA REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.....	8
III. FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	13
III.1. LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS...	13
III.2.LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	20
III.3.EL PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS	25
III.4.- LAS RELACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS CON OTRAS INSTITUCIONES.....	27
III.5. -RELACIONES INTERNACIONALES	28
IV. MEMORIA DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL EJERCICIO 2004.....	32
IV.1.CUENTAS RENDIDAS Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL EJERCICIO 2004	32
IV.2. PROGRAMACIÓN DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y RELACIÓN DE INFORMES, MOCIONES O NOTAS APROBADOS DURANTE EL EJERCICIO 2004	39
IV.3. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS MÁS RELEVANTES DE LOS INFORMES, MOCIONES O NOTAS DE FISCALIZACIÓN APROBADOS DURANTE EL EJERCICIO 2004	42
IV.3.1. Declaración sobre la Cuenta General del Estado.....	42
IV.3.2. Informes cuyo alcance se extiende a todo el Sector Público Estatal	50
IV.3.3. Informes Específicos referidos a la Administración General del Estado y a sus Organismos Autónomos	55
IV.3.4. Informes específicos referidos a distintas entidades o actividades en el ámbito del Sistema de la Seguridad Social y de la Acción Social	66

IV.3.5. Informes específicos referidos a determinadas entidades o actividades del grupo empresarial y fundacional en el ámbito estatal.....	71
IV.3.6. La fiscalización del Sector público autonómico	79
IV.3.7. La fiscalización del Sector público local	88
IV.3.8. La fiscalización de los partidos políticos	102
IV.4. RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA.....	107
V. MEMORIA DE ACTUACIONES JURISDICCIONALES.....	110
V.1 ACTIVIDADES MÁS RELEVANTES DE LA SECCIÓN Y CRITERIOS DE ACTUACIÓN.....	110
V.2 DOCTRINA DE LA SALA DE JUSTICIA. NOVEDADES.....	113
V.3. DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LAS ACTUACIONES DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO.....	124
V.4. GRÁFICOS.....	137
VI. OTRAS ACTUACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	149
VI.1. PUBLICACIONES	146
VI.2. ACTIVIDAD FORMATIVA	146
ANEXOS	149
ANEXO I.....	151
PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2004.....	151
ANEXO II	177
RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL EJERCICIO 2004	179

I. PRESENTACIÓN

La Constitución Española define al Tribunal de Cuentas, en su art. 136, como Supremo Órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del Sector público, que depende directamente de las Cortes Generales y ejerce sus funciones por delegación de las mismas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. En este mismo artículo se establece que, a fin de llevar a cabo la fiscalización encomendada, las cuentas de las entidades públicas se rendirán al Tribunal de Cuentas, y que, sin perjuicio de su propia jurisdicción, remitirá a las Cortes Generales un informe anual en el que, cuando proceda, comunicará las infracciones o responsabilidades en que, a su juicio, se hubiese incurrido.

La elaboración por el Tribunal de Cuentas de un Informe o Memoria anual para ser remitido a las Cortes Generales, se prevé, asimismo, desarrollando la referencia constitucional mencionada, en el art. 13 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas –en adelante LOTCu- y en el art. 28 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas –en adelante LFTCu-, en los que se contempla expresamente que dicho Informe contendrá una Memoria de las actuaciones jurisdiccionales del Tribunal durante el ejercicio correspondiente.

En cumplimiento de estas previsiones legales se presenta la Memoria de actuaciones del Tribunal de Cuentas del año 2004. Con la finalidad de enmarcar la naturaleza y el alcance de estas actuaciones, se efectúa previamente un breve recorrido por las principales novedades incorporadas en la regulación y organización del sector público durante dicho ejercicio y se ofrece una sucinta descripción de las funciones asignadas al Tribunal, así como de los recursos humanos y materiales disponibles y de la organización implantada para el desempeño de las mismas.

La exposición de las actuaciones del Tribunal se inicia con una referencia a las relaciones institucionales e internacionales mantenidas en su ámbito de actuación durante el citado ejercicio, para a continuación incorporar una síntesis de las actuaciones fiscalizadoras, con una breve reseña de los resultados más significativos de los informes aprobados durante el año 2004, dejando constancia de las deficiencias, irregularidades e infracciones en que, a juicio del Tribunal de Cuentas, se hubiera incurrido en la actividad fiscalizada, así como del grado de cumplimiento de las previsiones efectuadas sobre la actividad económico-financiera y de la evaluación de la gestión pública, desde el punto de vista de la legalidad, eficiencia y economía, en consonancia con lo contemplado en el mencionado art. 13 de la LOTCu. Con la finalidad de evitar reiteraciones en la exposición de los resultados descritos en el respectivo informe de fiscalización, una vez señalado el número de procedimientos fiscalizadores previstos en el Programa anual e identificadas las fiscalizaciones definitivamente concluidas en el mencionado ejercicio, se ofrece de

forma sucinta una referencia a sus conclusiones más relevantes, con una breve alusión a las resoluciones que la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal ha adoptado en dicho ejercicio a la luz de los informes por ella analizados.

Asimismo, en relación con la actividad jurisdiccional se agrega la Memoria de las actuaciones practicadas en la que, junto con la información de los procedimientos abiertos, se recogen las principales reflexiones doctrinales relacionadas con la exigencia de la responsabilidad contable.

Por último, se agrega una breve referencia a otras actuaciones de interés relacionadas con la actividad del Tribunal durante el ejercicio al que se refiere esta Memoria.

II. PRINCIPALES NOVEDADES INCORPORADAS DURANTE EL EJERCICIO 2004 EN LA REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Se incorpora en este epígrafe una referencia a las principales novedades normativas del ejercicio 2004 que hayan tenido una incidencia significativa en la organización general económico-financiera del Sector público y en el ejercicio de las funciones asignadas al Tribunal de Cuentas. Hay que significar que algunas leyes, cuya aprobación y publicación tuvo lugar en el ejercicio 2003, entraron en vigor durante el año 2004 ó con posterioridad al mismo, por lo que se ha estimado oportuno incorporar en el presente epígrafe una breve referencia a las mismas, por afectar, en mayor o menor grado, a la mencionada actividad del Sector público en el citado ejercicio.

Entre estas normas, cabe citar la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que tiene como objeto establecer las bases del régimen patrimonial de las Administraciones Públicas, regula la administración, defensa y conservación del Patrimonio del Estado, y considera de forma conjunta el régimen patrimonial de la Administración General del Estado y el de los organismos públicos dependientes de ella, estableciendo, como novedad, que los bienes demaniales se encuentran plenamente incardinados en el Patrimonio de las Administraciones Públicas. El patrimonio público pasa, así, a definirse como un conjunto de bienes y derechos que pueden estar sujetos a un doble régimen: de carácter jurídico público, los bienes y derechos demaniales, y de carácter jurídico privado, los patrimoniales. Se regula, asimismo, el patrimonio empresarial de la Administración General del Estado, incluyéndose entre los sujetos a los que es de aplicación su régimen las entidades públicas empresariales, las entidades de Derecho

público, las sociedades mercantiles estatales e, incluso, las sociedades mercantiles en las que el Estado ostenta posición de control aún sin tener la mayoría de capital.

Por otro lado, también hay que mencionar la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, cuya elaboración fue propugnada en la Moción del Tribunal de Cuentas sobre justificación y control de subvenciones públicas y que regula con carácter general los elementos del régimen jurídico de las subvenciones otorgadas por las Administraciones Públicas, destacando el carácter básico de la Ley, ex artículo 149.1.18 de la Constitución Española y donde se establecen las obligaciones de los beneficiarios y de las entidades colaboradoras, su gestión, justificación, reintegro y control financiero, así como las posibles infracciones y el correspondiente régimen sancionador.

Asimismo, es preciso referirse a la Ley 59/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, donde, principalmente, se introducen significativas modificaciones en el articulado de la Ley de Bases de Régimen Local, que afectan a todas o a ciertos grupos de entidades locales en el que se adicionan determinados preceptos y se añaden dos nuevos títulos. En materia de gestión de los servicios públicos locales, se establece una nueva clasificación de las formas de gestión, incluyendo las entidades públicas empresariales en el ámbito local e incorporando a la Ley la regulación sustancial necesaria de los Organismos autónomos y de las sociedades mercantiles con capital social público, hasta ahora sólo reguladas parcialmente. También se recogen los consorcios transfronterizos y otros mecanismos y órganos de cooperación interadministrativos.

Especial consideración merece la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, documento jurídico de referencia en la regulación del funcionamiento financiero del sector público. Su objeto es la regulación del régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, intervención, control financiero y auditoría del sector público estatal, distinguiéndose el sector público administrativo, el sector público empresarial y el sector público fundacional. Su promulgación surge de la necesidad de mejorar y ampliar la normativa vigente, con vistas a lograr una mayor racionalización del proceso presupuestario, optándose por la incorporación de novedosas teorías y técnicas de presupuestación, control y contabilidad en el ámbito de la gestión pública y corrigiéndose la dispersión de la legislación presupuestaria que se había producido desde de la promulgación del Texto Refundido de 1988. También se tienen en cuenta las nuevas técnicas organizativas introducidas en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, las modificaciones en el ámbito presupuestario y financiero introducidas en las llamadas Leyes de “acompañamiento”, la evolución y desarrollo del proceso de descentralización en Comunidades Autónomas y Entidades Locales y los flujos financieros y de organización que entraña, así como el nuevo marco financiero de la Seguridad Social que hace conveniente su

acomodamiento en la nueva norma financiera; y, muy especialmente, es considerada la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, que hace inevitable la elaboración de un nuevo texto legal que regule el régimen económico-financiero del sector público estatal y donde se plasman los principios generales de estabilidad presupuestaria: plurianualidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Por lo que se refiere a los Presupuestos Generales del Estado para el año 2004, hay que tener en cuenta que la Ley 61/2003, de 30 de diciembre, por la que son aprobados, recoge, al igual que sucede en el ejercicio 2003, primero en que tiene aplicación la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, los principios en ésta consagrados, afectando a los Presupuestos Generales del Estado la determinación de un objetivo de déficit, en tres momentos distintos. Así, con carácter previo a su elaboración, en cuanto prevé la fijación de un techo de gasto, al cual deben acomodarse las dotaciones que figuran en los estados de gasto de los Presupuestos Generales del Estado. En el momento de su elaboración, por cuanto afecta a la estructura de los estados de gasto, al requerir la existencia de una nueva sección presupuestaria, Sección 35, bajo la rúbrica “Fondo de Contingencia”. En la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado, al exigir que las modificaciones presupuestarias, si no pudieran financiarse con baja en otro crédito, sean financiadas con cargo al Fondo de Contingencia, de forma que la realización de estas modificaciones presupuestarias deje inalterado el objetivo de déficit fijado. En este sentido, los objetivos prioritarios para 2004 siguen siendo la estabilidad presupuestaria y la contención del gasto, fijándose el límite de gasto no financiero para el Estado y contemplándose la dotación del Fondo de Contingencia con un dos por ciento del Presupuesto.

Además de los contenidos propios de las Leyes de Presupuestos, hay que señalar que ésta se completa con diversas disposiciones adicionales y transitorias en las que se recogen preceptos de índole muy variada, y entre las que se destaca la disposición en la que se determinan los programas y actuaciones a los que será de especial aplicación el sistema de seguimiento de objetivos, incluyéndose para el ejercicio 2004 los mismos programas que ya fueron objeto de este seguimiento especial en 2003.

Por otro lado, es preciso referirse también a la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, en cuyo título IV, especialmente dedicado a “Normas de gestión y organización administrativa”, se contemplan diversas modificaciones legislativas en esta área. En este sentido, hay que destacar las modificaciones de varios preceptos de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, referidos básicamente al régimen para la realización de operaciones financieras y crediticias por parte de las Entidades

Locales, los Organismos autónomos y los entes y sociedades mercantiles dependientes.

Asimismo, para hacer efectivo el cumplimiento de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, se establece el informe preceptivo de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos para la realización de aportaciones de capital, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a sociedades mercantiles estatales, así como a entidades públicas empresariales y demás entidades de derecho público.

Se incorporan, también, varias modificaciones en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto-Legislativo 2/2000 de 16 de junio, destacando especialmente la nueva redacción de su artículo 2.1, donde se incluye, en el régimen jurídico allí establecido, a las sociedades de derecho privado creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general, que cumplan, además, determinados requisitos.

En cuanto a la gestión en materia de asistencia jurídica al Estado e Instituciones públicas, se modifica la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, previendo la posibilidad de atribuir al Servicio Jurídico del Estado la representación y defensa de las entidades del sector público estatal en los procedimientos arbitrales y las reclamaciones extrajudiciales.

En lo concerniente a la organización administrativa se incluyen normas relativas al régimen de distintos órganos de la Administración General del Estado, de organismos públicos y de sociedades mercantiles estatales. Así, se modifica el régimen jurídico del Centro Nacional de Inteligencia, del Consejo de Seguridad Nuclear, del Consejo de la Juventud de España, de la Empresa de Transformaciones Agrarias S.A. (TRAGSA), de la entidad pública empresarial Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA), de la entidad pública empresarial Red.es y se suprime la entidad pública empresarial “Escuela Oficial de Turismo”.

Se modifica la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, fijando en seis meses el plazo de caducidad en los procedimientos de declaración de lesividad. Asimismo, se modifican diversos aspectos de la imposición de multas coercitivas contempladas en los artículos 48, apartados 7 y 8 y 112, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Hay que mencionar, asimismo, las modificaciones introducidas por la Ley 62/2003 en el sistema financiero, especialmente las que afectan a la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores y a la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, en lo referente al régimen jurídico y atribuciones del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. También hay que dejar constancia de la

modificación que la Ley 62/2003 lleva a cabo de la Ley 5/1995, de 23 de marzo, sobre régimen jurídico de enajenación de participaciones públicas en determinadas empresas, especialmente en lo atinente a su ámbito de aplicación subjetiva, régimen de notificación, procedimiento, criterios de decisión del órgano competente y efectos de los actos y acuerdos.

Finalmente, entre las novedades introducidas en materia de sanidad por la Ley 62/2003, es preciso hacer una mención expresa al establecimiento, en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, de la remisión de información al Ministerio de Sanidad y Consumo, por parte de las Comunidades Autónomas, a efectos de conocer el importe de la financiación total que se destina a la asistencia sanitaria, de sus Presupuestos, una vez aprobados, así como de su ejecución y liquidación.

Por lo que al área de Seguridad Social se refiere, hay que mencionar la promulgación del Real Decreto 337/2004, de 27 de febrero, que desarrolla la Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

En el ámbito local, en 2004, se publicó el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, cuya finalidad es dotar de mayor claridad al sistema tributario y financiero aplicable a las entidades locales mediante la integración en un único cuerpo normativo de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la anterior, contribuyendo con ello a aumentar la seguridad jurídica de la Administración Tributaria y de los contribuyentes. Este nuevo texto legal también incorpora las modificaciones que Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, realizó en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y que más arriba fueron referenciadas.

En el ámbito organizativo de la Administración General del Estado es preciso citar el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales, y la posterior normativa de desarrollo. Asimismo, en el ámbito organizativo del sector público hay que referirse al Real Decreto-Ley 1/2004, de 7 de mayo, por el que se amplía, hasta el 31 de diciembre de 2004, el plazo establecido en la disposición final tercera de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, para su entrada en vigor. En este texto legal, además de llevarse a cabo una profunda reordenación del transporte por ferrocarril de competencia estatal, se extingue la entidad pública empresarial Gestor de Infraestructuras ferroviarias, se transforma la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE) y se procede a la creación de dos nuevas entidades públicas empresariales, el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, encargado de la

proyección, construcción y mantenimiento de las infraestructuras y de la gestión de sus sistemas de control y seguridad, y RENFE-Operadora, responsable de la prestación de servicios de transporte.

Por otro lado, hay que citar el Real Decreto-Ley 7/2004, de 27 de septiembre, por el que se concede un crédito extraordinario para atender al pago de la liquidación del sistema de financiación para el período 1997-2001 correspondiente a la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se adoptan disposiciones sobre la deuda de RENFE y el aval del Estado al préstamo otorgado a la República Argentina.

En el ámbito de los Órganos de Control Externo, hay que hacerse eco de la Ley de Islas Baleares 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, que sustituye íntegramente a la Ley 1/1987 con objeto de dar tratamiento uniforme a la regulación de la Sindicatura e incluye, en el ámbito de aplicación de la Ley, las entidades que integran la Administración Local. En este mismo contexto, hay que citar la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2004, de 16 de julio, que añade una nueva letra al art. 2.1 de la Ley 6/1984, de 5 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas, para atribuir a dicho Órgano la fiscalización de la contabilidad de los procesos electorales cuyo ámbito se circunscriba a Cataluña.

Para finalizar, es preciso tener en cuenta la Orden del Ministerio de Hacienda 240/2004, de 26 de enero, por la que se modifican: la Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado, aprobada por Orden del Ministerio de Hacienda 1300/2002, de 23 de mayo, y las Órdenes Ministeriales de 1 de febrero de 1996 por las que se aprueban la Instrucción Operativa Contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado; los documentos contables a utilizar por la Administración General del Estado, y la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado. Asimismo, es preciso referenciar las siguientes Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda: la Orden 4040/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo básico de Contabilidad Local, la Orden 4041/2004, de 2 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de Contabilidad Local y la Orden 4042/2004, de 23 de noviembre, por la que se aprueba el modelo simplificado de Contabilidad Local.

III. FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

III.1. LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS

La Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (LOTCu), a la que remite el texto constitucional a los efectos de regular su composición, organización y funciones, así como su Ley de Funcionamiento (LFTCu), confirman y desarrollan en su articulado

las funciones constitucionalmente atribuidas al Tribunal de Cuentas. Así, el art. 2 de la Ley Orgánica señala que “son funciones propias del Tribunal de Cuentas:

- a) La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público.
- b) El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos”.

El ejercicio de la función fiscalizadora

La función fiscalizadora es competencia del Pleno del Tribunal y se concreta en un conjunto de actuaciones que el Tribunal de Cuentas realiza, en el ejercicio de las atribuciones otorgadas en las ya citadas Leyes Orgánica y de Funcionamiento y otras Leyes específicas, para comprobar el sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos, contribuyendo a garantizar la adecuada utilización de los fondos públicos y coadyuvando, a través de esta actividad de carácter técnico, a la función de control político que ejercen las Cortes Generales sobre el Gobierno.

El ámbito subjetivo sobre el que recae la función fiscalizadora es el sector público, integrado, a estos efectos, según el art. 4 de la Ley Orgánica, por la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales, las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, los Organismos autónomos, así como Sociedades estatales y demás Empresas públicas, a las que es preciso agregar otras entidades, que por su naturaleza pública y de conformidad con su normativa específica, están sometidas a la fiscalización externa del Tribunal de Cuentas. Además, le corresponde fiscalizar las subvenciones, créditos, avales y otras ayudas del sector público percibidas por personas físicas o jurídicas.

Ha de señalarse que el ámbito de actuación de la actividad fiscalizadora, en virtud de las competencias expresamente atribuidas en una normativa específica posteriormente referenciada, se extiende también a la actividad ordinaria y electoral de las formaciones políticas, como garantía de su regularidad y transparencia.

La iniciativa fiscalizadora, según se contempla en el artículo 45 de la LOTCu, está restringida al Pleno del Tribunal de Cuentas, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, no debiendo dar curso el Tribunal de Cuentas a ninguna petición de fiscalización que no tenga su origen en el ejercicio de la iniciativa por las instancias mencionadas.

El Pleno del Tribunal, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 3 de la LFTCu, aprueba anualmente su Programa de fiscalizaciones, en el que se incluyen tanto las

fiscalizaciones a efectuar por mandato legal expreso, como las derivadas de la iniciativa parlamentaria y de la iniciativa propia, ejercida ésta tras haberse convenido previamente los criterios a aplicar en la selección de las fiscalizaciones que han de integrar dicho Programa.

Con independencia de ciertas referencias genéricas al examen y comprobación de las cuentas generales y parciales de todas las entidades y organismos integrantes del sector público y de las que deban rendir los perceptores o beneficiarios de ayudas públicas, tales como subvenciones, créditos o avales, así como al examen de los expedientes referentes a los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del Sector Público y a otras áreas de su actividad, en la normativa vigente se contempla, de modo preciso, el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado, en el que el Tribunal actúa por delegación expresa de las Cortes Generales, así como la elaboración del Informe o Memoria anual.

Dentro de las fiscalizaciones a efectuar por mandato legal es preciso incluir, también, las fiscalizaciones de los proyectos financiados con cargo a los Fondos de Compensación Interterritorial, a los que se refiere la Ley 22/2001 de 27 de diciembre, del Fondo de Compensación Interterritorial; así como las fiscalizaciones sobre la actividad ordinaria y electoral de los partidos políticos. La atribución al Tribunal de la competencia fiscalizadora sobre las formaciones políticas, dado que por su propia naturaleza no cabe incluirlas en el ámbito subjetivo estricto del sector público, le ha sido otorgada, de modo expreso, por la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, de Financiación de los partidos políticos, así como por la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General.

En cuanto al procedimiento a seguir en el desarrollo de la actividad fiscalizadora, en la normativa del Tribunal se perfilan las líneas generales de las sucesivas fases a cumplimentar. Así, tras la aprobación por el Pleno de las Directrices Técnicas de cada fiscalización y de la obligación de informar al mismo de las incidencias que pudieran surgir en su realización, el Título IV de la Ley de Funcionamiento establece que, una vez concluidas las actuaciones inicialmente programadas, se pondrán de manifiesto las actuaciones practicadas a los responsables del sector o subsector público fiscalizado, o a las personas o entidades fiscalizadas, concediéndoles un trámite de audiencia para que aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinente. Finalizado este trámite, si no se hubieran acordado otras comprobaciones con nueva audiencia a los responsables, se formula un Proyecto de informe con los resultados de la fiscalización, que es trasladado al Fiscal del Tribunal y al Servicio Jurídico del Estado para que formulen lo que estimen pertinente en relación con sus respectivas competencias. El Proyecto de informe se examina en la Sección de Fiscalización y se somete a la aprobación del Pleno del Tribunal de Cuentas.

Para desarrollar su función fiscalizadora el Tribunal de Cuentas puede recabar y utilizar los resultados de cualquier función interventora o de control interno que previamente se haya efectuado, utilizar las técnicas de auditoría que resulten idóneas a la fiscalización pretendida y comisionar expertos con la titulación adecuada. Asimismo, el artículo 27 y siguientes de la LFTCu prevén que, cuando la fiscalización externa se realice en su respectivo ámbito de competencias por los Órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, el Tribunal de Cuentas informará a las Cortes Generales, partiendo de dichas actuaciones, para lo que remitirán al Tribunal los informes con los resultados obtenidos, acompañados de los antecedentes, al objeto de que el Tribunal pueda analizarlos y practicar, en su caso, las ampliaciones y comprobaciones que estime procedentes e incorporar sus propias conclusiones.

Por otro lado, la función fiscalizadora del sector público realizada por el Tribunal de Cuentas cobra efectividad a través del genérico deber de colaboración de toda persona que gestione fondos públicos. A este deber se refieren tanto la Ley Orgánica como la de Funcionamiento, en cuyo cumplimiento, las entidades integrantes del sector público están obligadas a suministrar cuantos datos, estados, documentos, antecedentes o informes solicite el Tribunal. Este deber alcanza a cualesquiera personas, naturales o jurídicas, respecto de los bienes, fondos, efectos o caudales públicos que tengan en depósito, custodia o administración o en cuya gestión hayan participado o participen por cualquier causa, así como a las personas físicas o jurídicas receptoras de subvenciones u otras ayudas del sector público.

Los resultados de la fiscalización se recogen, por lo que al examen de la Cuenta General del Estado se refiere, en la Declaración que el Pleno del Tribunal, tras oír al Ministerio Fiscal, tenga a bien emitir. La Cuenta General del Estado, integrada por la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales, por la Cuenta General de empresas estatales y por la Cuenta General de fundaciones estatales, ofrece una síntesis de la actividad económico-financiera desarrollada por la práctica totalidad de entidades que conforman el sector público estatal, lo que resalta la importancia de su examen y comprobación, atribuido legalmente al Tribunal, que puede valorarse como la máxima expresión de la actividad fiscalizadora, convirtiéndose la Declaración emitida en documento esencial en el control del Parlamento sobre el Poder Ejecutivo, con el que se cierra el ciclo económico iniciado con la aprobación de los correspondientes Presupuestos Generales del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las restantes fiscalizaciones específicas se recogen en el correspondiente Informe o Nota que, una vez aprobado por el Pleno y junto con las alegaciones que se hayan formulado, se elevan, en virtud de lo previsto en el artículo 28.4 de la LFTCu, a las Cortes Generales y a los restantes destinatarios previstos en dicho artículo. Mención singular ha de hacerse a las Mociones, a través de las cuales, tras recoger una síntesis de las deficiencias o carencias observadas en las

sucesivas fiscalizaciones de una determinada actividad o sector, el Tribunal sugiere la modificación de su normativa reguladora. Conocido y examinado el informe, Moción o Nota por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas se publica en el BOE, junto con las resoluciones parlamentarias que, en su caso, se hubiesen convenido.

El ejercicio de la función de enjuiciamiento contable

La tradicional función jurisdiccional de enjuiciamiento contable del Tribunal de Cuentas, establecida en el artículo 136.2 de la Constitución Española y desarrollada en su Ley Orgánica y de Funcionamiento, se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

La jurisdicción contable, según el artículo 17.1 de la Ley Orgánica, es necesaria e improrrogable, exclusiva y plena, y se extiende, a los solos efectos del ejercicio de su función, al conocimiento y decisión de las cuestiones prejudiciales e incidentales, salvo las de carácter penal, que constituyan elemento previo necesario para la declaración de responsabilidad contable y estén con ella relacionadas directamente.

Es compatible respecto de unos mismos hechos con el ejercicio de la potestad disciplinaria y con la actuación de la jurisdicción penal. Además, cuando los hechos sean constitutivos de delito, el juez o Tribunal que entendiese de la causa se abstendrá de conocer de la responsabilidad contable nacida de ellos, dando traslado de los antecedentes necesarios para que el Tribunal de Cuentas determine los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública.

No corresponde, sin embargo, a la jurisdicción contable el enjuiciamiento de las cuestiones atribuidas al Tribunal Constitucional o a los distintos órdenes de la jurisdicción ordinaria-civil, penal, laboral o contencioso-administrativa. Por otro lado, los órganos de la jurisdicción contable pueden recabar el auxilio de los Jueces y Tribunales de todo orden para el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, que debe serles prestado en la forma regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en las Leyes Procesales para la cooperación jurisdiccional.

Los conflictos que se susciten entre los órganos de la jurisdicción contable y la Administración o las restantes jurisdicciones serán resueltos según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Conflictos Jurisdiccionales.

En cuanto a la responsabilidad contable hay que señalar que, según los arts. 2.b), 15 y 38.1 de la Ley Orgánica y 49.1 de la Ley de Funcionamiento, se deriva de las cuentas que deben rendir todos cuantos tengan a su cargo el manejo de bienes, caudales o efectos públicos y surge cuando, interviniendo dolo, culpa o negligencia graves, originaren menoscabo en dichos caudales o efectos a consecuencia de

acciones u omisiones contrarias a las leyes reguladoras del régimen presupuestario y de contabilidad que resulte aplicable a las entidades del sector público o, en su caso, a las personas o entidades perceptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas procedentes de dicho sector. La existencia de responsabilidad contable conlleva la obligación del responsable de indemnizar los daños y perjuicios causados.

Están legitimados para actuar ante la jurisdicción contable quienes tengan un interés directo en el asunto o sean titulares de derechos subjetivos relacionados con el caso. El ejercicio de toda clase de pretensiones ante el Tribunal, por parte de las Administraciones Públicas, no requiere que las mismas declaren previamente lesivos los actos que impugnen. La acción para la exigencia de responsabilidad contable es pública y en ningún caso se exige la prestación de fianza o caución, sin perjuicio de la responsabilidad criminal o civil en que pudiera incurrir el que ejercita la acción indebidamente.

Las normas reguladoras de los distintos procedimientos jurisdiccionales se contienen en la Ley de Funcionamiento, siendo supletorias las Leyes de Jurisdicción Contencioso-administrativa, de Enjuiciamiento Civil y Criminal, por este orden. Los procedimientos para la depuración de la responsabilidad contable son el juicio de cuentas, el procedimiento de reintegro por alcance y el expediente de cancelación de fianzas. Los dos primeros tienen el carácter de contenciosos, en tanto que el último se asemeja a los expedientes de jurisdicción voluntaria, salvo cuando se convierte en contencioso por la oposición del Ministerio Fiscal, Abogado del Estado o sujeto activamente legitimado.

El supuesto más típico de responsabilidad contable es el alcance. La Ley de Funcionamiento, en su art. 72.1, define el alcance como el saldo deudor injustificado de una cuenta o, en términos generales, la ausencia de numerario o de justificación en las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, ostenten o no la condición de cuentadantes ante el Tribunal de Cuentas. Por otro lado, el art. 72.2 del mismo texto legal considera malversación de caudales o efectos públicos su sustracción, o el consentimiento para que ésta se verifique, o su aplicación a usos propios o ajenos por parte de quien los tenga a su cargo. Además de estos dos supuestos, puede haber también responsabilidad contable por hechos distintos del alcance o malversación. Esta diferenciación es importante, porque condiciona el procedimiento a seguir para la exigencia de la responsabilidad contable.

El procedimiento de reintegro por alcance es el cauce procesal para los supuestos de alcances y malversaciones, y el juicio de cuentas está establecido para los casos de responsabilidad contable por hechos distintos al alcance. Ahora bien, previamente a la apertura del juicio de cuentas y del procedimiento de reintegro por alcance, deben

tener lugar unas actuaciones, cuya naturaleza se considera administrativa, y que son la pieza separada con respecto al juicio de cuentas y la instrucción en lo relativo al procedimiento de reintegro por alcance .

La tramitación del juicio de cuentas es similar al proceso contencioso-administrativo ordinario y el procedimiento de reintegro por alcance sigue los trámites del juicio declarativo que corresponda a la cuantía del alcance o malversación, según lo previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Por su parte, el objeto de los expedientes de cancelación de fianzas es determinar si existen responsabilidades que hayan de ser hechas efectivas con cargo a las garantías que deben prestar ciertos funcionarios antes de iniciar el desempeño de su cargo. En los mismos, por tanto, no se ejercitan pretensiones de responsabilidad contable y su única finalidad es constatar la inexistencia de ésta para, si así ocurre, proceder a su cancelación y devolución.

Los procedimientos jurisdiccionales incoados ante el Tribunal de Cuentas pueden terminar por sentencia, allanamiento, desistimiento o caducidad y auto de sobreseimiento, sin perjuicio del archivo por no presentación de demanda, ejecutando por sí mismo el Tribunal, de oficio o a instancia de parte las resoluciones que dicte.

En cuanto a los órganos de la jurisdicción contable, éstos son los Consejeros de Cuentas y las Salas de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas. A los primeros corresponde, según el art. 53 de la Ley de Funcionamiento, el conocimiento y fallo, en única instancia, de los expedientes de cancelación de fianzas en los que no se hubieran deducido pretensiones de responsabilidad contable y, en primera instancia, de los juicios de cuentas, de los procedimientos de reintegro por alcance y de los restantes procedimientos de cancelación de fianzas. Por su parte, las Salas del Tribunal de Cuentas conocen, según el art. 54 de la Ley de Funcionamiento, en única instancia, de los recursos que se formulan contra resoluciones dictadas por las Administraciones Públicas en materias de responsabilidades contables en aquellos casos expresamente previstos por las Leyes y, en segunda instancia, de las apelaciones deducidas contra las resoluciones dictadas en primera instancia por los Consejeros de Cuentas en los procedimientos de responsabilidad contable.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conoce de los recursos de casación y revisión que se pudieran interponer contra las sentencias pronunciadas por las Salas del Tribunal de Cuentas, en los casos o por los motivos determinados en la Ley de Funcionamiento.

III.2. LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

La organización del Tribunal, a la que tanto la LOTCu como la LFTCu dedican un título completo, se acomoda al ejercicio de las funciones que tiene asignadas. El artículo 19 de la LOTCu relaciona los siguientes Órganos del Tribunal: el Presidente, elegido de entre los doce Consejeros; el Pleno, integrado por los 12 Consejeros y el Fiscal; la Comisión de Gobierno, constituida por el Presidente y los Consejeros de Cuentas Presidentes de Sección; las Secciones de Fiscalización y de Enjuiciamiento, respondiendo a la doble función del Tribunal de Cuentas; los Consejeros de Cuentas; la Fiscalía y la Secretaría General.

Los Consejeros de Cuentas, de conformidad con lo previsto en el art. 30 de la LOTCu, son designados por las Cortes Generales, seis por el Congreso de los Diputados y seis por el Senado, mediante votación por mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras, por un período de nueve años. La designación de los actuales Consejeros de Cuentas se publicó en el BOE de fecha 7 de noviembre de 2001. Dado que la designación para los cargos de Presidente del Tribunal de Cuentas y de Presidente de las Secciones de Fiscalización y de Enjuiciamiento, que constituyen la Comisión de Gobierno, se efectúa para un período de 3 años, según se establece en los artículos 29 y 31 de la citada LOTCu, el 12 de noviembre de 2004 se procedió a la renovación de dichos cargos, resultado elegidos los mismos Consejeros de Cuentas que los habían ejercido durante el período anterior.

En consecuencia, los titulares de los órganos que conforman la estructura orgánica del Tribunal de Cuentas durante el ejercicio 2004 han sido los siguientes:

Presidente

D. Ubaldo Nieto de Alba

SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN

Presidente Sección Fiscalización

D. Manuel Núñez Pérez

Consejero Dep. Admón. Económica Estado

D. Juan Velarde Fuertes

Consejero Dep. Político-Administ. del Estado

D. Luis Martínez Noval

Consejero Dep. Seg. Social y Acción Social

D. Ciriaco de Vicente Martín

Consejero Dep. Empresas Estatal. y otros EP

D. Lluís Armet i Coma

Consejero Dep. Financiero, Fundaciones

D. Rafael M^a. Corona Martín

Consejero Dep. Comunidades A. y C.A.

D. Manuel Núñez Pérez

Consejero Dep. Entidades Locales

D. Ramón Álvarez de Miranda García

SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO

Presidenta Sección Enjuiciamiento

D^a. Ana M^a. Pérez Tórtola

Consejero Departamento 1º

D. Antonio de la Rosa Alemany

Consejero Departamento 2º

D. Javier Medina Guijarro

Consejero Departamento 3º

D. Felipe García Ortiz

Fiscal-Jefe

D. José Barrenechea de Castro

Secretario General

D. José Antonio Pajares Giménez

A los Departamentos incluidos en el ámbito de la Sección de Fiscalización hay que agregar la Unidad de Partidos Políticos, cuya actividad se centra en la realización de las comprobaciones necesarias para garantizar la regularidad y transparencia de la actividad económico-financiera de las formaciones políticas, objetivos asignados a la fiscalización de las mismas, competencia atribuida al Tribunal de Cuentas en la normativa específica antes citada.

Prescindiendo de otras atribuciones, legalmente reconocidas a los distintos órganos mencionados, cabe señalar que corresponde al Pleno del Tribunal el ejercicio de la función fiscalizadora, en cuyo desarrollo aprueba el Programa anual de fiscalizaciones, así como las Directrices Técnicas de cada uno de los procedimientos fiscalizadores en él previstos, acuerda su iniciación, toma conocimiento de su posterior desarrollo e incidencias y aprueba las Memorias, Informes, Mociones o Notas en los que se recogen los resultados alcanzados en el proceso fiscalizador, así como las propuestas que estime conveniente formular para la mejora de la actividad fiscalizada.

La realización material de las fiscalizaciones se lleva a cabo en el seno de la Sección de Fiscalización, a la que corresponde el examen y comprobación de las cuentas rendidas y el análisis de la organización y de la actividad desarrollada, estando organizada, a tal fin, en Departamentos sectoriales y territoriales, al frente de cada uno de los cuales está un Consejero de Cuentas, como se ha indicado en la estructura orgánica anteriormente expuesta.

La organización de la Sección de Fiscalización en Departamentos sectoriales se ha acomodado a las grandes áreas de la actividad económico-financiera del Sector público, atendiendo, asimismo, a la distinta naturaleza jurídica de las entidades que lo integran. Por lo que respecta a los Departamentos territoriales, su clasificación se corresponde con el ámbito del sector público autonómico y local, respectivamente.

Asimismo, la organización de la Sección de Enjuiciamiento se acomoda, como ya se ha señalado, a las diferentes instancias previstas legalmente para el conocimiento de los procedimientos jurisdiccionales.

Para llevar a cabo las actuaciones requeridas por el ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional, el Tribunal de Cuentas dispone de la correspondiente dotación de personal a su servicio, integrada por personal funcionario, personal laboral y personal eventual, distribuidos entre las distintas Unidades que conforman la estructura orgánica descrita.

El personal funcionario del Tribunal está integrado por los siguientes Cuerpos o Escalas, según Grupos de adscripción:

- a. Los integrantes del Cuerpos Superior de Auditores del Tribunal de Cuentas, Grupo A.
- b. Los componentes del Cuerpo Superior de Letrados del Tribunal de Cuentas, grupo A.
- c. Los pertenecientes a los Cuerpos Superiores de las Administraciones Públicas y Seguridad Social, integrados en el Grupo A, con destino en el Tribunal de Cuentas.
- d. Los pertenecientes al Cuerpo Técnico de Auditoría y Control Externo del Tribunal de Cuentas, Grupo B.
- e. Los pertenecientes a los Cuerpos de las Administraciones Públicas y Seguridad Social, clasificados en los Grupos B, C y D, con excepción de los contemplados en el artículo 1.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, con destino en el Tribunal de Cuentas.
- f. Los pertenecientes al Cuerpo General Subalterno de la Administración del Estado, también con destino en el Tribunal de Cuentas.

En cuanto al personal laboral, en el ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 89.3 de su Ley de Funcionamiento, el Tribunal de Cuentas tiene a su servicio personal laboral clasificado en siete grupos, según titulación académica.

Asimismo, se dispone de personal eventual, para funciones expresamente calificadas de confianza de los Altos Cargos, sujeto a la normativa específica del art. 89.4 de la citada Ley de Funcionamiento.

Por lo que se refiere al régimen del personal al servicio del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica y de Funcionamiento del Tribunal, éste tiene competencia exclusiva para todo lo concerniente al gobierno y régimen interior del mismo y al personal a su servicio, tenga o no la condición de funcionario, y en defecto de normas específicas y de régimen interior, dictadas en el ejercicio de la citada competencia, es de aplicación el Régimen General de la Función Pública, así como sus incompatibilidades.

La representación y participación del personal funcionario en el establecimiento de las condiciones de trabajo, en el ámbito del Tribunal, se lleva a cabo a través de la Junta de Personal, para los funcionarios, y del Comité de Empresa, para el personal laboral y las correspondientes Mesas de Negociación, integradas por las representaciones paritarias sindicales y del Tribunal de Cuentas.

Por lo que se refiere al personal laboral, las citadas funciones de representación y participación se ejercen a través del Comité de Empresa integrado por las representaciones sindicales, y de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo, de la que forman parte con igual número de representantes, la Administración y las agrupaciones sindicales.

Con las características formales y de contenido establecidas, con carácter general, para todas las Administraciones Públicas, el Tribunal de Cuentas tiene la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) del personal funcionario y la correspondiente al personal laboral.

En el Boletín Oficial del Estado del 2 de junio de 2004, se insertó la Resolución de 27 de mayo del mismo año, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, haciendo público el Acuerdo del Pleno del Tribunal, por el que se aprobaba la Oferta de Empleo Público de personal laboral correspondiente a 2004, formulada en los siguientes términos:

Personal laboral:

- Jefe de Equipo: Una plaza
- Oficial de 2ª de Archivo: Una plaza.
- Oficial de 2ª de Oficios diversos: Tres plazas.
- Subalterno: Dos plazas.

No se elaboró la Oferta de Empleo Público del personal funcionario, ya que durante 2004 se desarrollaron las pruebas correspondientes a la Oferta de 2003 y que fueron convocadas en el mes de diciembre de este último año.

La plantilla del personal del Tribunal de Cuentas, en puestos con dotación presupuestaria al 31 de diciembre del año 2004, presentaba la siguiente estructura:

Funcionarios		Laborales		Eventuales
Grupo	Número	Grupo	Número	Número
A	195	1	6	32
B	299	2	3	
C	40	3	33	
C/D	105	4	31	
E	3	5	25	
		6	41	
		7	13	
Total	642		152	32
NÚMERO TOTAL		DE PUESTOS		DOTADOS
				826

III.3. EL PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El Presupuesto del Tribunal de Cuentas forma parte de los Presupuestos Generales del Estado, constituyendo la Sección 3ª de los mismos.

En virtud de lo dispuesto en el art. 6 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, éste elabora su propio presupuesto, que se integra en los Generales del Estado y es aprobado por las Cortes Generales. En desarrollo de esta norma general, la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, en su artículo 3º atribuye al Pleno la facultad de “aprobar el anteproyecto de Presupuesto para su integración en los Generales del Estado”.

Para la elaboración del anteproyecto de Presupuestos, el Pleno nombró una Comisión de Presupuestos entre sus miembros que, asistida por la Secretaría General, la Gerencia y la Oficina Presupuestaria del Tribunal, llevó a cabo dicha función, sometiendo al Pleno el anteproyecto confeccionado. Una vez examinado y aprobado por el Pleno el anteproyecto definitivo, éste se remitió al Ministerio de Hacienda para su integración en los Presupuestos Generales del Estado, sometidos a aprobación por las Cortes Generales.

La ejecución del Presupuesto, en razón de lo establecido en el artículo 20.d) de la LOTCu y artículo 2.j) de la LFTCu, corresponde al Presidente del Tribunal con sujeción a lo establecido por la Ley General Presupuestaria y legislación de Contratos y Patrimonio del Estado y con las limitaciones previstas en cuanto a su importe, que pudieran requerir en el Tribunal la autorización de la Comisión de Gobierno o, en su caso, del Pleno. Participa, asimismo, en la ejecución del Presupuesto el Secretario General, en función de la autorización contenido en el artículo 2.2. de la LFTCu, por la que se contempla la delegación en el mismo para la realización de determinados gastos.

La tramitación de los asuntos económicos y presupuestarios la lleva a cabo el Secretario General, en función de lo dispuesto en el art. 17 de la LFTCu, asistido por la Gerencia y las Unidades Administrativas que de ella dependen, tales como Oficina Presupuestaria, Jefatura de Servicios Administrativos y Jefatura de Personal, entre otras.

El Interventor del Tribunal de Cuentas, nombrado de acuerdo con lo establecido en el art. 18 de la LFTCu desarrolla la función interventora con sujeción a lo dispuesto en los arts. 16 en relación con el 92 y siguientes de la Ley General Presupuestaria, ejerciendo, asimismo, la dirección contable.

En el cuadro siguiente se ofrecen las dotaciones presupuestarias iniciales para cada Capítulo, así como su evolución y grado de ejecución, todo ello referido al ejercicio económico 2004.

EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS EJERCICIO ECONÓMICO 2004

(miles de euros)

Sección 03	Presupuesto inicial	Porcentajes sobre total	Modificaciones de crédito	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Grado de ejecución del Presupuesto (%)
Cap. 1	40.289,53	87,035	- 305,00	39.984,53	36.913,38	92,32
Cap. 2	4.576,97	9,887		4.576,97	3.590,36	78,44
Cap. 4	3,61	0,007		3,61	2,35	65,15
Cap. 6	1.301,08	2,812	305,00	1.606,08	1.204,69	75,01
Cap. 8	120,20	0,259	(*) 20,72	140,92	119,53	84,82
Total	46.291,39	100,00	20,72	46.312,11	41.830,31	90,32

(*) Este aumento procede de una operación de generación de crédito.

Como se desprende del cuadro anterior, en consonancia con las funciones asignadas al Tribunal, la mayor parte de su Presupuesto se destina al capítulo 1, al concepto de retribución del personal que presta sus servicios en el mismo, en el que el grado de ejecución en el ejercicio 2004 fue de un 92,32 por ciento, porcentaje que dada la significativa participación del mencionado capítulo, condiciona el grado medio de la ejecución total del presupuesto, cifrado en el 90,32 por ciento.

III.4.- LAS RELACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS CON OTRAS INSTITUCIONES

El Tribunal de Cuentas ha mantenido durante el ejercicio 2004 permanentes y constantes relaciones con otras instituciones.

En este ámbito hay que mencionar en primer lugar las relaciones previstas en la normativa vigente del Tribunal de Cuentas con las Cortes Generales y, de modo singular, con la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, y las comparecencias que periódicamente realiza el Presidente del Tribunal de Cuentas ante dicho órgano para la presentación de los Informes aprobados por el Pleno, a las que se alude en otro apartado de esta Memoria.

En cuanto a las relaciones del Tribunal de Cuentas con otras Instituciones de control han de destacarse las mantenidas con los Órganos de Control Externo (OCEX) existentes en diferentes Comunidades Autónomas. La Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, al regular en su artículo 29 las relaciones del Tribunal con los OCEX, señala que éstos coordinarán su actividad con la de aquél mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia de resultados y eviten la duplicidad de actuaciones fiscalizadoras. A fin de potenciar esta coordinación y analizar las dificultades que pudieran suscitarse en la colaboración entre las instituciones de control, durante el ejercicio 2004, al igual que en ejercicios anteriores, se mantuvieron diferentes contactos y se celebraron distintas reuniones, en la pretensión de incrementar la coordinación desde el momento de la elaboración de los respectivos Programas de fiscalización y alcanzar la uniformidad de criterios en la actividad fiscalizadora en aras de una mayor eficacia.

Corresponde al Tribunal de Cuentas Europeo, con arreglo al artículo 248.3 del Tratado de la Comunidad Europea, la fiscalización de fondos comunitarios gestionados en los Estados miembros; actividad que lleva a cabo en colaboración con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de aquéllos, bajo el principio de pleno respeto a la independencia de ambas instancias. En virtud del referido precepto el Tribunal de Cuentas ha actuado durante 2004 como enlace entre la Institución comunitaria y la Administración española en las misiones desarrolladas en España, desde la fase de programación hasta la elaboración de los correspondientes informes, así como en la tramitación de las peticiones de información y traslados de documentación solicitados. En ocasiones, el Tribunal de Cuentas ha designado auditores para tomar parte en las misiones del Tribunal de Cuentas Europeo a título de observadores, facilitando de este modo el conocimiento de los sistemas y normas nacionales aplicables a la gestión económico-financiera de los fondos públicos, así como la comunicación in situ con las entidades gestoras. Esta participación permite, por su parte, al Tribunal de Cuentas obtener información sobre sectores y

actividades de riesgo a considerar en el desarrollo de las fiscalizaciones nacionales ordinarias así como en la posible programación de fiscalizaciones especiales. En 2004 ha tenido lugar la presentación en España, por quinto año consecutivo, del Informe Anual del Tribunal de Cuentas Europeo (en esta edición, el correspondiente al ejercicio 2003), así como la celebración en la sede de la Institución comunitaria (Luxemburgo), con asistencia de técnicos del Tribunal de Cuentas y de los OCEX, de las IV Jornadas organizadas para el estudio del funcionamiento y procedimientos de aquél, con especial atención a la fiscalización de los Fondos Estructurales y a la gestión de las medidas de Política Agraria Común.

Como en años anteriores, el Tribunal de Cuentas ha impartido durante 2004 prácticas externas para alumnos de quinto curso de las Licenciaturas de Derecho y Estudios Conjuntos (Derecho/Ciencias Económicas) de las Universidades Pontificia de Comillas y Carlos III de Madrid, al amparo de sendos Convenios de Cooperación firmados con las mismas. La duración de las prácticas fue de un mes y tres meses, respectivamente, y se desarrollaron bajo la coordinación y tutoría de la Presidencia del Tribunal y con la participación de técnicos de todos los Departamentos y Unidades de la Institución. Igualmente se ha colaborado en la impartición del Master en Información Económica organizado conjuntamente por la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid y la Asociación de Periodistas de Información Económica.

III.5. -RELACIONES INTERNACIONALES

El Tribunal de Cuentas ha llevado a cabo durante 2004 una gran cantidad de actuaciones en el ámbito internacional y ha participado en una pluralidad de proyectos externos de diversa naturaleza con resultados muy satisfactorios.

Dichas actividades resultan de un amplio abanico de relaciones que permiten al Tribunal extender su ámbito de acción en diversas direcciones. Cabe destacar las que se generan como consecuencia de su pertenencia a Organizaciones Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), concretamente a INTOSAI, EUROSAI y OLACEFS, así como a la Unión Europea. Asimismo, las que surgen de su participación en la ejecución de proyectos de hermanamiento en países candidatos a la adhesión a aquélla; de la impartición de asistencias técnicas; de las visitas institucionales y de estudio recibidas; de la colaboración con EFS Iberoamericanas, ya sea de forma directa o en cooperación con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP); de las relaciones bilaterales de cooperación con otras EFS; y del desarrollo de fiscalizaciones externas de Organismos y Proyectos Internacionales.

Así, el Tribunal de Cuentas tomó parte en 2004 en el XVIII Congreso de INTOSAI, celebrado en Budapest (Hungría) del 11 al 16 de octubre. Igualmente, participó activamente en la actividad desarrollada por varios Comités de INTOSAI para la presentación de borradores de proyectos, informes y programas al XVIII INCOSAI; en particular, colaboró con los Comités de Normas de Control Interno, de Planificación Estratégica, y de Normas de Auditoría (en este caso, mediante la designación de expertos para que apoyen “back-office” la elaboración de un proyecto de Líneas Directrices de Auditoría Financiera de común aplicación en el ámbito de la Organización). Asimismo, intervino en la reunión del Grupo de Trabajo de INTOSAI sobre Auditoría Medioambiental y actuó como ponente en la Conferencia Internacional subsiguiente, ambas celebradas en Brasilia (Brasil).

En el ámbito de EUROSAI debe resaltarse la reunión anual del Comité Directivo, celebrada en Vilna (Lituania), en la que, como es habitual, correspondió al Presidente del Tribunal de Cuentas una importante actuación en cuanto Secretario General de la Organización. También destaca la participación española en las dos reuniones anuales del Comité de Formación de EUROSAI (copresidido de forma permanente por las EFS de España y Francia) y en algunos de los eventos organizados en su ámbito, así como en las reuniones del Grupo de Trabajo sobre Tecnologías de la Información y del Subgrupo I) del referido Grupo para el “Diseño de una metodología de autoevaluación de las tecnologías de la información de las EFS mediante la adaptación del método COBIT”. Asimismo, tomó parte en la reunión anual preparatoria del VI Congreso de EUROSAI (Bonn, 2005).

El Tribunal de Cuentas, en su doble condición de EFS y Secretaría de EUROSAI, presentó diversas ponencias en la III Conferencia EUROSAI-OLACEFS (Londres, Reino Unido), donde se abordó el tema de la “Fiscalización en el siglo XXI”.

La Institución estuvo igualmente representada en la XIV Asamblea de OLACEFS, reunida en Buenos Aires.

En el marco de las relaciones con la UNIÓN EUROPEA ha de destacarse la intervención del Tribunal de Cuentas en el Comité de Contacto de Presidentes de la EFS de la Unión Europea y del Tribunal de Cuentas Europeo y en las dos reuniones anuales de Agentes de Enlace; que en esta ocasión han contado por primera vez con la intervención, como miembros de pleno derecho, de las EFS de los diez nuevos miembros de la Unión Europea. También participó en las reuniones de los Grupos de Trabajo sobre “Cooperación entre las EFS de la Unión Europea y éstas y el Tribunal de Cuentas Europeo”, “Fondos Estructurales”, “Fraude en el IVA en Operaciones Intracomunitarias” e “Informe sobre Gestión Financiera de la Unión Europea”. Resulta relevante el informe elaborado por el Tribunal de Cuentas, en el marco de la fiscalización coordinada acordada por el Comité de Contacto de Presidentes en 2002, sobre ciertos aspectos concretos de la gestión nacional de los

Fondos Estructurales; a la vista de los informes nacionales resultantes de los estudios llevados a cabo por las EFS participantes en aquélla, se preparó un informe conjunto que se presentó en la reunión del Comité de Contacto de 2004.

El Tribunal de Cuentas ha desarrollado una intensa actividad de preparación y ejecución de proyectos de hermanamiento adjudicados por la Comisión Europea al amparo del Programa comunitario PHARE, a título de líder o de socio junior, para el fortalecimiento institucional de las EFS de Eslovenia (proyecto iniciado en 2002 y finalizado en 2004), de Rumanía (proyecto iniciado en 2003 y que finalizará en 2005), de Bulgaria (con dos proyectos, uno de seis meses sobre fiscalización de la deuda pública iniciado en 2003 y finalizado en 2004; y otro, con una duración de dos años, iniciado en 2004). La EFS del Reino Unido ha solicitado, asimismo, la colaboración de expertos del Tribunal de Cuentas para impartir algunos de los componentes de proyectos de hermanamientos en Turquía (función jurisdiccional) y Croacia (fiscalización de fondos comunitarios), firmados respectivamente en 2003 y 2004, pero cuya ejecución se desarrollará en ejercicios posteriores.

En el capítulo de asistencias técnicas, debe destacarse que en 2004 el Tribunal de Cuentas inició la negociación de un Convenio de Cooperación con la Contraloría General de Costa Rica, coordinado por la AECl, para el desarrollo en aquélla de un Proyecto sobre rendición de cuentas y control de sector público. Con el fin de proceder al análisis de las necesidades y a la formulación del proyecto, expertos del Tribunal de Cuentas realizaron una visita diagnóstico a la misma.

En 2004 se han recibido en el Tribunal de Cuentas visitas oficiales de Altas Representaciones de las Instituciones de Control de la Federación Rusa, Perú y Venezuela, así como de la Comisión de Cuentas del Parlamento del Reino Unido. También se celebraron en el Tribunal encuentros técnicos con auditores de Bolivia, Brasil y Costa de Marfil, y con funcionarios de parlamentos y otras instituciones iberoamericanas (en colaboración con el Congreso de los Diputados y el Instituto Nacional de Administraciones Públicas) así como de diversos Cuerpos militares nacionales (Intendencia del Ejército de Tierra e Intervención Militar).

Las relaciones de colaboración del Tribunal de Cuentas con Iberoamérica han seguido una tendencia ascendente. Además de las visitas de las representaciones oficiales y de la asistencia técnica mencionadas, se han desarrollado proyectos conjuntos con la AECl y la FIIAPP, manteniéndose con ellas varias reuniones para su programación. Resulta especialmente significativo el Taller de Trabajo sobre diversos aspectos de las actividades desarrolladas por las EFS, realizado en la Escuela de Formación de la AECl en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia); con el que se da continuidad a una actividad formativa regular en Iberoamérica iniciada en 2003. También merece destacarse en este ámbito la intervención de un experto del

Tribunal de Cuentas en el Seminario sobre “Cuenta de Inversión en 2004”, organizado por el Parlamento Argentino y la AECI.

En el marco de la cooperación bilateral hay que resaltar la celebración de los Segundos Encuentros Hispano-Lusos de Tribunales de Cuentas, que tuvieron lugar en León, con los que se continúa una actuación conjunta de ambas Instituciones sobre temas de interés común. Asimismo ha de hacerse hincapié en las prácticas de fiscalización llevadas a cabo en el Tribunal, durante seis semanas, por una funcionaria de la EFS de Alemania.

Altos representantes del Tribunal de Cuentas intervinieron en conferencias y seminarios internacionales; en concreto, en las Jornadas sobre la “Función jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas en los Países Mediterráneos”, organizadas en Palermo (Italia) por el Instituto Internacional para las Relaciones Diplomáticas (ISEL), así como en el acto de presentación del Libro Conmemorativo del 170º Aniversario de la EFS de Grecia.

En el ámbito de la fiscalización de organismos y proyectos internacionales, el Tribunal de Cuentas ha participado en la evaluación de Programas de Reforma, Modernización y Fortalecimiento de los Organismos de Control Público Iberoamericanos financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, concretamente en Colombia, Chile y Uruguay. Igualmente, la Institución sigue fiscalizando la participación nacional en el Proyecto del Avión Europeo de Combate Europeo (Eurofighter), y ha tomado parte en la reunión anual de coordinación de las actividades desarrolladas al respecto por las demás Instituciones de Control implicadas en la verificación del Proyecto (el Colegio Internacional de Auditores de la OTAN-IBAN- y las EFS de Alemania, España, Italia y Reino Unido).

Finalmente destacar su participación en la reunión convocada por el IBAN, en esta ocasión presidida por un representante del Tribunal de Cuentas, para la presentación de su proyecto de Informe Anual de 2003 y para intercambiar experiencias dirigidas a la mejora de la fiscalización de las entidades y proyectos sujetos a su control.

IV. MEMORIA DE LAS ACTUACIONES FISCALIZADORAS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL EJERCICIO 2004

IV.1. CUENTAS RENDIDAS Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA AL TRIBUNAL DE CUENTAS DURANTE EL EJERCICIO 2004

Rendición de cuentas

De acuerdo con el artículo 122 del TRLGP, de aplicación en el Sector público estatal hasta el pasado día 1 de enero, fecha de la entrada en vigor de la nueva Ley General Presupuestaria, “El Estado y las Entidades integrantes del Sector público estatal quedan sometidos a la obligación de rendir cuentas de las respectivas operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado”.

Los responsables del cumplimiento de la obligación de rendir cuentas vienen enumerados en el número 1 del artículo 127, que tras un enunciado general en el que atribuye la condición de cuentadante a los titulares de las entidades y órganos sujetos a la obligación de rendir cuentas, concreta que en todo caso lo serán:

- a. Las autoridades y los funcionarios que tengan a su cargo la gestión de los ingresos y la realización de gastos, así como las demás operaciones de la Administración General del Estado.
- b. Los titulares de las Entidades del Sistema de la Seguridad Social.
- c. Los Presidentes o Directores de los Organismos autónomos y de las Entidades públicas empresariales y demás Entidades del sector público estatal.
- d. Los Presidentes del Consejo de Administración de las Sociedades mercantiles estatales.
- e. Los liquidadores de las Sociedades mercantiles estatales en proceso de liquidación.
- f. Los Presidentes del Patronato de las fundaciones estatales.

Respecto de los plazos, el artículo 130 del TRLGP determina que la remisión de las cuentas a la Intervención General de la Administración del Estado por parte de los cuentadantes debe producirse dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico. Este mismo artículo otorga a la Intervención General el

plazo de un mes desde la recepción de las cuentas para su entrega definitiva al Tribunal de Cuentas.

En el cuadro siguiente se recogen cifras globales sobre el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas del ejercicio 2003 por parte del Sector público estatal durante el año objeto de esta Memoria:

ENTIDAD	<i>En plazo</i>	<i>Fuera de plazo</i>	<i>Cuentas no rendidas</i>	<i>Total</i>
Cuenta General del Estado	1	--	--	1
Organismos autónomos	34	35	2	71
Cuenta General de la Seguridad Social	1	--	--	1
Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social	5	--	--	5
Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social	31	--	--	31
Sociedades mercantiles y entidades públicas empresariales	97	147	32	276
Otros organismos públicos	8	18	--	26
Fundaciones	8	34	12	54
Total	185	234	46	465

Asimismo, en el ejercicio 2004 se recibieron otras 14 cuentas de ejercicios anteriores, de las que nueve correspondían al ejercicio 2002, y cinco al ejercicio 2001.

Como se desprende del cuadro anterior un 90% de las entidades del Sector público estatal habían rendido las cuentas del ejercicio 2003 en el transcurso del año siguiente, si bien únicamente el 40% lo hizo, además, dentro del plazo legalmente establecido.

Por lo que se refiere al cumplimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de las entidades integradas en los Sectores públicos autonómico y local, ha de tenerse en cuenta que las cuentas anuales de dichas entidades se vienen remitiendo directamente al Tribunal de Cuentas o al Órgano de Control Externo de las Comunidades Autónomas en los casos en que éstas disponen del mismo.

En cuanto a las entidades que conforman el Sector público autonómico, por lo que se refiere a las Ciudades Autónomas y Comunidades Autónomas que no dispusieron en el ejercicio 2004 de Órgano de Control Externo en funcionamiento, durante dicho ejercicio se recibieron directamente en el Tribunal 206 cuentas correspondientes al ejercicio 2003, de las que el 92% lo hicieron dentro del plazo previsto en la normativa vigente, quedando pendientes de remitir a la conclusión del ejercicio 53 cuentas. Su desglose se presenta en el siguiente cuadro:

ENTIDAD	En plazo	Fuera de plazo	Cuentas no rendidas	Total
Cuenta General	6	1	1	8
Organismos autónomos	26	5	6	37
Empresas públicas	95	8	11	114
Universidades	9	2	--	11
Fundaciones	18	--	19	37
Otras entidades públicas	36	--	16	52
Total	190	16	53	259

Asimismo, se recibieron en este ejercicio siete cuentas de ejercicios anteriores a 2003, permaneciendo aún pendientes de rendición un total de tres cuentas.

En relación con las entidades del Sector público local, durante el ejercicio 2004 se han rendido directamente al Tribunal de Cuentas un total de 2.832 cuentas, de las que 1.240 corresponden al ejercicio 2003 y el resto a ejercicios anteriores. Las cuentas recibidas clasificadas por tipo de entidades y ejercicio al que corresponden se detallan en el siguiente cuadro:

ENTIDADES	1992-1998	1999	2000	2001	2002	2003	TOTAL
Diputaciones Provinciales	--	--	--	--	4	8	12
Ayuntamientos	65	44	73	173	1.061	1.065	2.481
Entidades supramunicipales	11	5	6	15	74	136	247
Entidades de ámbito territorial inferior al municipal	--	2	2	15	42	31	92
Total	76	51	81	203	1.181	1.240	2.832

De las cuentas correspondientes al ejercicio 2003, sólo 756 entidades han rendido en plazo, antes del 15 de octubre de 2003 (20% del total de entidades situadas en Comunidades Autónomas carentes de Órgano de Control Externo en funcionamiento con competencias sobre la materia). A finales de 2004, permanecían 2.481 entidades sin rendir cuentas, de las que 1.261 eran ayuntamientos de municipios con población inferior a 5.000 habitantes, y 637, entidades de ámbito territorial inferior al municipal.

El Tribunal de Cuentas, durante el ejercicio 2004, aplicó lo previsto en el artículo 42 de la LOTCu exigiendo, mediante requerimiento conminatorio, el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas anuales.

Remisión de contratos

Los artículos 11.a) de la LOTCu, 31.c) y 39 de la LFTCu establecen que están sujetos a la fiscalización por el Tribunal de Cuentas todos los contratos celebrados por la Administración del Estado y demás entidades del Sector público y, de modo particular, aquellos que superen determinados importes, según tipo de contrato, o en los que concurren determinadas circunstancias expresamente mencionadas. A tal fin, en el artículo 40.2 de la LFTCu se prevé la remisión anual de una relación de los contratos que reúnan las mencionadas condiciones, incluyendo copia autorizada de los respectivos documentos de formalización y de aquellos que acrediten su cumplimiento o extinción, sin perjuicio de cualesquiera otros que pudieran haber sido requeridos por el Tribunal.

Durante el año al que hace referencia esta Memoria, por los distintos Departamentos Ministeriales y los Organismos autónomos dependientes de los mismos, remitieron

extractos de expedientes de contratos adjudicados en los ejercicios 2003 y 2004. En el cuadro siguiente se desglosa el número de contratos y su importe, en miles de euros, para cada uno de los ejercicios citados, clasificados, a su vez, según su naturaleza:

	2003				2004			
	De oficio		A solicitud del Tribunal		De oficio		A solicitud del Tribunal	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Obras	592	3.580.981	11	1.570	249	807.014	--	--
Suministro	608	784.605	16	1.961	155	113.839	--	--
Consultoría, asist. y servicios	1.050	1.057.648	24	10.265	406	383.359	4	163
Gestión de servicios públicos	2	40.525	2	831	3	4.224	--	--
Privados y otros	16	126.429	8	844	1	43	--	--
Total	2.268	5.590.188	61	15.471	814	1.308.479	4	163

El número de Órganos de contratación del Sector público estatal, excluidas las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, que han remitido relaciones certificadas de los contratos adjudicados en el ejercicio 2003 asciende a un total de 131. Por el contrario, 16 órganos de contratación no han remitido la documentación legalmente exigible o aquella que les fue solicitada por el Tribunal de Cuentas.

En cuanto a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, además de la relación certificada de los contratos celebrados durante el año 2003, se recibió documentación de contratos suscritos en el ejercicio citado y en 2004. En el cuadro siguiente se desglosa, según la naturaleza de los contratos, y para cada ejercicio, el total de los contratos y recibidos su importe, en miles de euros:

	2003				2004			
	De oficio		A solicitud del Tribunal		De oficio		A solicitud del Tribunal	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe
Obras	6	21.939	8	6.173	25	76.118	1	777
Suministro	70	62.708	1	--	20	26.108	2	270
Consultoría, asist. y servicios	122	68.144	18	112.955	78	64.320	2	958
Gestión de servicios públicos	9	4.751	18	4.866	45	18.614	--	--
Privados	7	1.596	2	4.020	6	8.301	1	18
Administrativos especiales	1	388	1	67	--	--	--	--
Adquisición de inmuebles	5	8.518	34	52.084	--	--	--	--
Arrendamiento de inmuebles	1	2.323	1	19	--	--	--	--
Enajenación de inmuebles	--	--	4	2.658	--	--	--	--
Total	221	170.367	87	182.842	174	193.461	6	2.023

Por lo que se refiere a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, al tratarse de entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad social, formadas por la unión de los empresarios y con una naturaleza jurídica de base asociativa, no se encuentran sujetas a los procedimientos de contratación previstos en el TRLCAP. A solicitud del Tribunal, remitieron un total de 1.085 contratos, por valor de 150.221 miles de euros, correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003.

Las entidades públicas empresariales y otras entidades públicas, muchas de las cuales no están sometidas al régimen contractual del TRLCAP, han remitido de oficio la documentación relativa a 261 contratos y 175 a solicitud del Tribunal. En el siguiente cuadro se desglosa el total de los contratos, según su naturaleza e importe, en miles de euros:

	De oficio		A solicitud del Tribunal	
	Nº	Importe	Nº	Importe
Obras	77	2.641.698	51	1.514.159
Suministro	31	39.837	27	1.336.413
Consultoría, asistencia y servicios	152	127.393	76	79.760
Privados y otros	1	449	21	226.456
Total	261	2.809.377	175	3.156.788

Por lo que se refiere a las fundaciones estatales, al ser entidades sujetas a un régimen jurídico privado, en materia de contratación únicamente han de aplicar los principios de publicidad y concurrencia, no estando sujetas a la obligación de remisión de determinados extractos de expedientes de contratación a los que se refieren los artículos 57 del TRLCAP y 40 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Por este motivo, no han remitido de oficio ninguna documentación relativa a la contratación que pudieran haber suscrito, ni se les ha solicitado específicamente, al no estar contemplada su fiscalización en el Programa anual de fiscalizaciones.

En relación con las entidades que integran el Sector público autonómico se envió al Tribunal de Cuentas la documentación correspondiente a un total de 1.566 contratos adjudicados en el ejercicio 2003, cuyo detalle e importe, en miles de euros, es el siguiente:

	2003	
	Nº	Importe
Obras	519	921.056
Suministro	517	195.921
Consultoría, asistencia y servicios	530	441.699
Total	1.566	1.558.676

En el ámbito local 148 entidades han remitido durante el ejercicio 2004 relaciones de contratos celebrados en el ejercicio 2003. Los expedientes de contratación, remitidos todos ellos de oficio al Tribunal de Cuentas, corresponden a 155 contratos, cuyo desglose según naturaleza e importe, en miles de euros, es el siguiente:

	2003	
	Nº	Importe
Obras	87	147.329
Suministro	6	7.331
Consultoría, asistencia y servicios	55	28.298
Privados y otros	7	12.041
Total	155	194.999

Tanto las cuentas rendidas como la documentación referida a la contratación suscrita son objeto de examen por el Tribunal de Cuentas, con independencia de que los resultados obtenidos se recojan en el correspondiente informe de fiscalización. Se destaca a este respecto que el Tribunal de Cuentas, junto a las fiscalizaciones específicas que pudieran estar incluidas en su programa de fiscalizaciones, emite su Declaración sobre la Cuenta General del Estado y elabora un informe global sobre los Sectores públicos autonómico y local, en los que se incorporan los resultados más relevantes de las cuentas rendidas, así como un informe sobre la contratación, referido a los resultados derivados del análisis de los contratos suscritos, como posteriormente se detalla.

Respecto a las cuentas no rendidas y restante documentación no remitida, el Tribunal de Cuentas efectúa el pertinente seguimiento, exigiendo el cumplimiento de la normativa aplicable y dejando constancia de los resultados alcanzados en los diferentes informes de fiscalización.

IV.2. PROGRAMACIÓN DE LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA Y RELACIÓN DE INFORMES, MOCIONES O NOTAS APROBADOS DURANTE EL EJERCICIO 2004

De acuerdo con el artículo 21.3.a) de la LOTCu, el ejercicio de la función fiscalizadora corresponde al Pleno del Tribunal que, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 3.a) de su Ley de Funcionamiento, elabora, para cada ejercicio, un programa anual de fiscalizaciones, integrado por todos los procedimientos fiscalizadores que se prevé realizar en el mismo. El Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2004 se aprobó por el Pleno del Tribunal, en su reunión de 17 de diciembre de 2003, y en él se incluyó la relación de Informes, Memorias, Mociones o Notas que el Tribunal preveía tramitar durante el correspondiente ejercicio, recogiendo en ellos los resultados obtenidos en la

fiscalización de las entidades o actividades seleccionadas, con independencia de las restantes actuaciones de revisión de las cuentas anuales rendidas y seguimiento habitual de la actividad del Sector público en las que se materializa, también, el ejercicio de la función fiscalizadora. Destina, asimismo, parte de sus recursos disponibles a la participación en actuaciones de ámbito internacional como consecuencia de convenios de hermanamiento firmados con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de otros países, o de actuaciones conjuntas programadas en coordinación con el Tribunal de Cuentas Europeo o de colaboración en el seguimiento efectuado por éste en la aplicación de los fondos comunitarios. Por otra parte, a fin de potenciar la coordinación con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas establecida en el artículo 29 de la LFTCu., el Tribunal de Cuentas, como en el ejercicio anterior, tomó la iniciativa de intercambiar los proyectos de los respectivos Programas anuales de fiscalización con la finalidad de examinar aquellas fiscalizaciones que pudieran requerir actuaciones conjuntas, convenir criterios y técnicas comunes, y diseñar el adecuado procedimiento que facilitara el desarrollo de la correspondiente fiscalización, coordinada en todas sus fases, y garantizara la mayor eficacia en los resultados. En el anexo I se recoge el texto íntegro del Programa aprobado.

La selección de las fiscalizaciones se efectuó incluyendo las expresamente previstas en la normativa vigente y las originadas por el ejercicio de la iniciativa fiscalizadora, que está atribuida, según establece el artículo 45 de la LOTCu, al propio Tribunal, a las Cortes Generales y, en su respectivo ámbito, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, quedando expresamente delimitada esta atribución por el artículo 32.2 de la LFTCu, cuando señala que no se dará curso por el Tribunal de Cuentas a ninguna petición de fiscalización que no provenga de las instancias a que se refiere el citado artículo 45 de la LOTCu.

Atendiendo a las mencionadas previsiones de la normativa vigente durante, el año 2004 se incorporó en el Programa la Declaración a emitir sobre la Cuenta General del Estado, tras haber efectuado su examen y comprobación por delegación de las Cortes Generales, como se establece en el artículo 10 de la LOTCu, así como la elaboración de una Memoria de las actividades desarrolladas en el ejercicio precedente, según se deduce de la interpretación del artículo 13.1 de este mismo texto legal, al que se da cumplimiento en este documento. Asimismo, en virtud de lo señalado en el apartado segundo de este artículo se incluyó en el Programa la elaboración de un Informe específico para cada una de las Comunidades Autónomas que no disponían de su respectivo Órgano de Control Externo en funcionamiento. En este mismo ámbito, se preveía la confección de un Informe global sobre la gestión y situación de los sectores públicos autonómico y local. Se incluyó, también, la fiscalización de los Fondos de Compensación Interterritorial y la participación en los mismos de las Comunidades y Ciudades Autónomas beneficiarias, en virtud de lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, y en el artículo

10 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladoras sucesivamente de esta materia; y la fiscalización de la contabilidad anual y electoral de las distintas Formaciones Políticas que, en cumplimiento de lo regulado por la Ley Orgánica 3/1987, sobre financiación de Partidos Políticos, la 5/1985, de 19 de julio, de Régimen Electoral General, y las Leyes de Régimen Electoral Autonómicas, estaban obligadas a rendir cuentas al Tribunal.

Por lo que se refiere a las fiscalizaciones solicitadas por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas o por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, se incorporaron aquéllas que, a la fecha de aprobación del Programa, estaban aún pendientes de conclusión.

Respecto a la selección de fiscalizaciones programadas a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, se efectuó siguiendo los mismos criterios aprobados por el Pleno para la confección del Programa de ejercicios anteriores, que fueron, fundamentalmente, la falta reiterada de rendición de cuentas o que éstas presentasen graves defectos formales, la importancia cualitativa o cuantitativa de la actividad a fiscalizar, el conocimiento de determinadas circunstancias o situaciones que pudieran desembocar en áreas de riesgo que aconsejaran el reforzamiento de los controles, el seguimiento de fiscalizaciones anteriores cuando en las mismas se hubiesen detectado deficiencias o irregularidades significativas y la potenciación de la realización de fiscalizaciones operativas. Se destacó además la conveniencia de programar fiscalizaciones horizontales sobre grandes áreas de actividad y sobre áreas de actividad pública desarrollada en diferentes ámbitos territoriales, con independencia del nivel alcanzado en la transferencia y asunción de las correspondientes competencias, como vía de potenciación de la cohesión territorial.

En un resumen sistematizado y numérico del contenido del Programa cabe señalar que, además de la Memoria de actuaciones del ejercicio precedente y de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado, contemplaba la elaboración de los Informes anuales de las Comunidades y Ciudades Autónomas que no disponían en el ejercicio a fiscalizar de Órgano de Control Externo propio en funcionamiento, así como el Informe global sobre las cuentas y la actividad desarrollada por los Sectores públicos autonómico y local, y la realización de un total de 100 fiscalizaciones específicas de distintas entidades o actividades del Sector público, así como la elaboración de 4 Mociones, de las que 11 y 2, respectivamente, tuvieron su origen en una iniciativa parlamentaria. Dentro de estas fiscalizaciones específicas se incluían las referidas a la fiscalización de la contabilidad anual de los Partidos Políticos sometidos al control del Tribunal de Cuentas y las referidas a las campañas electorales, cuantificadas a estos efectos como una única fiscalización, cuya realización hubiera de efectuarse según los plazos legalmente establecidos a lo largo del ejercicio 2004 y cuya fiscalización no se hubiera atribuido a los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas por la normativa electoral de éstas.

Partiendo del correspondiente programa de fiscalizaciones, una primera aproximación a la actividad desarrollada en el ejercicio viene ofrecida por el número y alcance de los informes aprobados, si bien, para una más precisa valoración de la actividad fiscalizadora mantenida, deben contemplarse otros aspectos, como el trabajo adelantado en fiscalizaciones pendientes de conclusión o el examen de las cuentas formalmente rendidas al Tribunal, cuyos resultados generalmente no se trasladan a los informes aprobados y que, en muchas ocasiones, permiten detectar áreas de riesgo sobre las que se suelen programar futuras fiscalizaciones, o mantener la eficacia preventiva propia de todo sistema de control.

Como resumen numérico de la actividad fiscalizadora, cabe señalar que durante el ejercicio 2004, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó 37 informes de fiscalización. A estos informes específicos hay que agregar la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2002, el Informe de los sectores públicos autonómico y local del ejercicio 2000 y la Memoria de actuaciones del Tribunal de Cuentas en el ejercicio 2003. En el anexo II se relacionan los informes, memorias, mociones o notas aprobados.

IV.3. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS MÁS RELEVANTES DE LOS INFORMES, MOCIONES O NOTAS DE FISCALIZACIÓN APROBADOS DURANTE EL EJERCICIO 2004

A continuación se ofrece una breve reseña de los contenidos de las distintas fiscalizaciones efectuadas durante el ejercicio 2004, cuyos informes fueron oportunamente remitidos a las Cortes Generales y, en su caso, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y a los Plenos de las Corporaciones Locales. Se inicia esta exposición con una sintética alusión a los resultados del examen de la Cuenta General del Estado, cuya importancia ya ha sido previamente reconocida y resaltada, para hacer a continuación un rápido recorrido por los distintos subsectores hacia los que el Tribunal ha dirigido su actuación fiscalizadora.

IV.3.1. Declaración sobre la Cuenta General del Estado

Durante el año 2004 el Pleno del Tribunal emitió la Declaración, prevista en el artículo 10 de la LOTCu y concordantes, sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2002, en la que el Pleno del Tribunal manifestó que la representatividad de la Cuenta General del Estado examinada se encontraba afectada por las salvedades y deficiencias observadas y de las que se ofrece una síntesis a continuación.

La Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2002 estaba integrada por la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales, la Cuenta General de las Empresas estatales y la de las Fundaciones estatales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 132 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), en su redacción dada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Los estados contables que conformaban cada una de las Cuentas Generales mencionadas, se obtuvieron, al igual que en ejercicios anteriores, mediante la agregación por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) de las cuentas individuales de las entidades que, formando parte del sector público estatal, estaban sometidas, respectivamente, a los principios y normas de contabilidad del Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), del Plan General de Contabilidad de la empresa española y del de su adaptación a las entidades sin fines lucrativos, y disposiciones que, en cada caso, lo desarrollaban. La rendición al Tribunal de la Cuenta General del Estado del ejercicio 2002 tuvo lugar el 31 de octubre de 2003, dentro del plazo a tal fin previsto en el artículo 136.1 del TRLGP.

El examen efectuado por el Tribunal de esta Cuenta General atendió fundamentalmente a verificar, además del cumplimiento de la normativa aplicable, su consistencia interna y la representatividad de los estados contables que la integraban, comprobando si la misma cumplía con la finalidad de ser un documento de información suficiente sobre la actividad desarrollada durante el ejercicio 2002 y sobre la situación financiera y patrimonial a la finalización del mismo.

La Cuenta General de las Administraciones públicas estatales (CGAPE) relativa al ejercicio 2002 incluía prácticamente todas las cuentas de las entidades públicas estatales sometidas al PGCP, ya que únicamente no habían sido integradas, por diferentes causas, las cuentas anuales de cuatro organismos públicos, cuyos presupuestos de gastos representaban en conjunto tan sólo un 0,01% del total de los créditos autorizados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2002. Por otra parte, se incluyeron las cuentas de determinadas entidades, sobre cuya representatividad la IGAE, en su respectivo informe de auditoria, emitió opinión desfavorable o denegó opinión.

En cuanto a la agregación de las cuentas individuales para formar los estados contables de la Cuenta General, se observaron algunas diferencias en los criterios utilizados, lo que, en algunos casos, repercutió negativamente en su representatividad. Por otra parte, las cuentas integradas en la CGAPE presentaban en general una adecuada consistencia interna, si bien se observaron determinadas excepciones, fundamentalmente por la falta de correlación entre el registro de obligaciones y pagos y de derechos y cobros entre entidades pagadoras y perceptoras

por transferencias, y la falta de concordancia en la información ofrecida por distintos estados contables o con la contenida en otra documentación complementaria.

Respecto al objetivo final asignado a esta Cuenta, de ofrecer información adecuada sobre la gestión realizada, el Tribunal de Cuentas estimó que, si bien la misma se ajustaba a lo establecido en las disposiciones aplicables, la información que ofrecía sobre la situación económica, financiera y patrimonial del subsector de las Administraciones Públicas Estatales, sobre los resultados económico-patrimoniales del ejercicio y sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos era insuficiente como consecuencia de la estructura elemental que presentaban los estados de liquidación del presupuesto y la excesiva concisión de la memoria remitida, en la que no se recogían los estados y la información previstos en el PGCP.

Las modificaciones de los créditos presupuestarios de la Administración General del Estado y de sus Organismos autónomos y otros Organismos públicos ascendieron a 13.815 millones de euros, lo que supuso un incremento del 7,80% de los créditos iniciales, frente al 13,72% del ejercicio precedente. De estas modificaciones, 8.056 millones correspondieron a operaciones no financieras y de activos financieros, lo que representó un 5,28% sobre sus correspondientes créditos iniciales. Las modificaciones correspondientes a las Entidades del Sistema de la Seguridad Social ascendieron a 609 millones de euros; importe neto muy inferior a las del ejercicio anterior, debido fundamentalmente a que, como consecuencia del traspaso de las funciones y servicios a las Comunidades Autónomas en materia sanitaria, en el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) se contabilizaron “Bajas por anulación” por importe de 1.879 millones de euros. En el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), no obstante, el importe de las modificaciones de crédito fue superior en un 50,97% al del ejercicio anterior. En el conjunto de las MATEPSS las modificaciones presupuestarias disminuyeron un 8,80%. En el análisis de las modificaciones presupuestarias, el Tribunal de Cuentas, aunque no observó en general incumplimientos de legalidad, constató la ausencia de información sobre su incidencia en la consecución de los objetivos previstos, la existencia de remanentes en algunos créditos ampliados, la generación de créditos sin atender a que la recaudación superase los recursos consignados en el presupuesto inicial, y determinadas situaciones que supusieron una extralimitación por parte de algunas MATEPSS respecto a las modificaciones presupuestarias autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Asimismo, en el caso del Estado, no se indicó habitualmente los recursos que habían de financiar las modificaciones, ni se registró en su presupuesto de ingresos los correspondientes incrementos de las previsiones.

Respecto a la ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos, el resultado presupuestario del ejercicio presentó un superávit de 884 millones de euros, y el saldo presupuestario se elevó a 8.823 millones de euros. No obstante, como efecto

neto de las deficiencias observadas por el Tribunal y considerando, exclusivamente, las operaciones de gastos e ingresos que debieron haber sido imputadas al presupuesto del ejercicio 2002, el resultado y el saldo presupuestario positivos según cuentas se habrían visto disminuidos en 469 millones de euros, por lo que el resultado presupuestario, así rectificado, habría sido positivo por importe de 415 millones, y el saldo presupuestario, también positivo por importe de 8.354 millones de euros. Este resultado presupuestario, aun rectificado, mejoró sustancialmente al previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, en la que se estimaba que el resultado presupuestario de las entidades integradas en la CGAPE sería negativo por un importe de 9.303 millones de euros.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2002 permanecían sin aplicar a presupuesto obligaciones originadas en el ejercicio 2002 y en ejercicios anteriores por un importe conjunto de 4.207 millones de euros, así como derechos originados en el ejercicio 2002 y en ejercicios anteriores por 1.164 millones, lo que suponía, según las estimaciones de este Tribunal, que los resultados presupuestarios acumulados hasta 31 de diciembre de 2002 se encontraban sobrevalorados por estas operaciones en un importe neto de 3.043 millones, y, por tanto, la regularización de este importe deberá ser soportada por presupuestos de ejercicios posteriores al año 2002.

En relación con el balance agregado de las Administraciones Públicas estatales del ejercicio 2002, su importe ascendió a 230.707 millones de euros. En el análisis efectuado sobre las distintas masas patrimoniales se destacaron diversos aspectos, entre los que cabe citar la falta de elaboración de inventarios, que origina deficiencias en los registros del inmovilizado no financiero, así como la escasa información suministrada en la Memoria; la falta de dotación de amortizaciones del inmovilizado en algunos Organismos autónomos; la inclusión en cuentas de las Entidades del Sistema de la Seguridad Social de los inmuebles entregados en uso a las Comunidades Autónomas y los edificios adscritos a las Fundaciones Hospitalarias; el uso de prácticas contables respecto a las inversiones financieras permanentes no acordes con la auténtica realidad económica; el incorrecto reflejo de las operaciones relativas al seguro de crédito a la exportación, al Fondo de Ayuda Oficial al Desarrollo, y al Fondo para la concesión de Microcréditos; la falta de concordancia interna en el registro de operaciones recíprocas entre las distintas Administraciones; la necesidad de proceder a la regularización o corrección de diferentes saldos en función del grado de realización o exigibilidad; y la falta de inclusión en el endeudamiento de las Administraciones públicas estatales de las obligaciones previstas en los contratos-programas de RENFE y en el convenio sobre la deuda de HOLSA.

Respecto a la Cuenta agregada del resultado económico-patrimonial, el resultado presentado en cuentas, que ascendió a 12.898 millones de euros de ahorro, se encontraba incorrectamente minorado en 1.006 millones, por lo que el resultado

imputable al ejercicio habría sido de 13.904 millones de euros. El resultado obtenido también se encontraba afectado como consecuencia de la deficiente valoración y reflejo contable de la depreciación sufrida por los bienes de inmovilizado y de la dotación a la provisión para insolvencias. Por otra parte, las partidas de gasto e ingreso pendientes de aplicar o incorrectamente aplicadas a 31 de diciembre de 2002 que habrán de regularizarse en ejercicios posteriores, supondrán un cargo neto en la cuenta del resultado económico-patrimonial de 5.941 millones de euros, de los que a la Administración General del Estado corresponden 4.477 millones. También supondrán cargos en las cuentas de resultados de ejercicios futuros las operaciones de regularización de la parte no recuperable de deudores o la dotación a las provisiones correspondientes, así como la afluencia contable de las deudas con RENFE y HOLSA. Concretamente, la deuda del Estado con RENFE, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto-ley 7/2004, de 27 de septiembre, se imputará al ejercicio 2004 al asumir el Estado deudas de dicha Entidad con terceros por un importe equivalente.

La Memoria de la Cuenta General de las Administraciones Públicas estatales del ejercicio 2002, con independencia de la adaptación de su contenido a las disposiciones vigentes, se consideró insuficiente, ya que no aportaba la información necesaria para completar y ampliar el contenido del balance de situación, de la cuenta del resultado económico-patrimonial y de la liquidación del presupuesto.

La Cuenta General de las Empresas estatales (CGEE) del ejercicio 2002 se ajustó, en términos generales, en su contenido, estructura y procedimiento aplicado en su formación a lo dispuesto en la normativa aplicable, y se formó, según se señala en la memoria, mediante suma aritmética de los saldos de las cuentas anuales individuales rendidas por las empresas, sin practicar ajustes ni eliminaciones de las operaciones realizadas entre las distintas entidades. En total, figuraban agregadas las cuentas de 254 entidades, de las que 210 eran sociedades mercantiles, 12 entidades públicas empresariales y 32 entidades de derecho público no adaptadas a las prescripciones de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). La información correspondiente a las cuentas de las entidades de seguro y crédito figuraba, por su especificidad, en apartado independiente de la memoria de la Cuenta General.

Según la memoria rendida, no se agregaron por causas diversas (recepción de la documentación por la IGAE con posterioridad al momento de su elaboración, no rendición de cuentas, entre otras) las cuentas individuales de 21 empresas: 18 sociedades mercantiles, 1 entidad pública empresarial y 2 entidades de derecho público. No obstante, de acuerdo con los antecedentes obrantes en el Tribunal, fueron 28 las entidades que no se habían integrado en la Cuenta General (26 sociedades mercantiles y asimiladas y 2 entidades de derecho público), figurando entre éstas sociedades públicas que según la IGAE no tenían carácter estatal al no

ser la participación del Estado superior al 50%, circunstancia que dio lugar a que determinadas empresas participadas en su totalidad por el Sector público, al ascender la participación estatal al 50% y ser igual la participación correspondiente a los Sectores autonómicos y local, no aparezcan controladas ni por la IGAE ni por los equivalentes organismos autonómicos o locales.

En relación con la rendición de las cuentas anuales individuales del ejercicio 2002 al Tribunal por conducto de la IGAE, hay que señalar que frecuentemente se observó la indebida superación del plazo legalmente previsto a tal fin, en cuya fecha límite (31 de agosto de 2003) sólo se habían recibido las cuentas de entidades que representaban en torno al 25% de las sometidas a dicha obligación. En cuanto a la documentación aportada, se omitió en algunos casos el envío de determinados documentos, entre los que destacó la memoria del artículo 130.1 del TRLGP relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero, que deben rendir las empresas estatales por su pertenencia al sector público. Por lo que se refiere a las cuentas anuales consolidadas, se recibieron por conducto de la IGAE las correspondientes a veinte grupos de empresas, entre ellas las del grupo SEPI. Con la rendición de esta última cuenta consolidada se dio cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución aprobada por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado en sus sesiones de 28 de noviembre de 2002 y 18 de diciembre de 2002, respectivamente, en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 1999, en la que se instaba al Gobierno para que SEPI presentase las cuentas anuales consolidadas de su grupo.

La representatividad la Cuenta General de las Empresas estatales del ejercicio 2002 se vio afectada negativamente por las mismas deficiencias señaladas en las Declaraciones del Tribunal correspondientes a las Cuentas de los ejercicios anteriores, debido a la aplicación en su elaboración del método de agregación de las cuentas individuales sin practicar ajustes y eliminaciones de las operaciones realizadas entre las distintas entidades, de considerable relevancia en número y cuantía, que hubieran sido necesarios para que los estados contables mostrasen más adecuadamente la realidad económico-financiera y los resultados del sector empresarial del Estado. Estas deficiencias se habrían evitado en gran medida si, al menos, se hubiese procedido a la agregación de los saldos de las cuentas consolidadas de los grupos en las que figuran compensadas y eliminadas la práctica totalidad de las transacciones internas, lo que habría permitido una mayor aproximación al objetivo de presentar unos estados financieros que reflejasen la realidad de la situación patrimonial y financiera y los resultados del sector empresarial estatal.

El balance agregado de la Cuenta General de las Empresas estatales, que ascendió a un total de 68.294 millones de euros, presentaba la estructura establecida por la Orden reguladora de la formación de la Cuenta General del Estado, y era el resultado

de la agregación, con algunas reclasificaciones, de las cuentas individuales rendidas por las distintas entidades mediante un proceso de suma aritmética de los correspondientes saldos, sin que se efectuaran ajustes ni eliminaciones de las operaciones que realizaban entre sí las entidades. La aplicación del método de agregación en la formación de la cuenta afectó especialmente a la representatividad del Inmovilizado y de los Fondos propios. El Tribunal de Cuentas examinó las diferentes rúbricas de activo y pasivo, poniendo de manifiesto las deficiencias detectadas en relación con los saldos de las cuentas individuales de las empresas, así como, en su caso, la falta de correlación con la correspondiente contrapartida en la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales, con la consiguiente incidencia en el fiel reflejo de la situación patrimonial del subsector correspondiente.

Al igual que el balance y como en ejercicios anteriores, la cuenta de pérdidas y ganancias agregada, que presentó unas pérdidas de 1.884 millones de euros, se vio también afectada negativamente en su representatividad, al haberse aplicado en su formación el método de agregación de los saldos de las cuentas individuales, sin eliminarse las numerosas e importantes transacciones internas realizadas entre entidades integradas que tienen la condición de matrices y filiales.

Por su parte, la Memoria, contenía, en términos generales, la información prevista en la Orden que regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, recogiendo en un apartado específico las cuentas agregadas de las entidades de seguro y las cuentas del ICO, dadas las peculiaridades propias de su actividad, cuentas que no figuraban integradas en la Cuenta General de las Empresas estatales. No obstante, al igual que se puso de manifiesto en Declaraciones anteriores, la estructura y contenido de la Memoria no se ajustó a las prescripciones que para este documento establece el Plan General de Contabilidad vigente para la empresa española, al que están sometidas las entidades del sector empresarial estatal y que, de haberse tenido en cuenta, hubieran mejorado la información de forma sensible. Por otra parte, se observaron otras carencias, entre las que destacó la ausencia de información sobre planificación de la actividad económico-financiera y ejecución y liquidación de los presupuestos de las entidades que integraban el sector.

La Cuenta General de Fundaciones estatales (CGF) del ejercicio 2002 se elaboró por la IGAE mediante la agregación de las cuentas anuales de 42 Fundaciones, no habiéndose incluido en la misma las cuentas anuales de 9 entidades, detalladas en la memoria elaborada por la IGAE: siete al no haber remitido sus cuentas a la IGAE con anterioridad a la elaboración de la Cuenta General, y las otras dos por carecer sus cuentas anuales del carácter de cuentas aprobadas. Entre dichas Fundaciones se encontraban dos que reiteraban la falta de rendición de sus cuentas producida en los dos ejercicios anteriores, y una en los tres ejercicios anteriores.

Las cuentas correspondientes a 32 Fundaciones, de las 42 integradas en la Cuenta General, tuvieron entrada en el Tribunal de Cuentas con posterioridad al 31 de agosto, plazo establecido legalmente para su remisión. Por otra parte, en la documentación de las cuentas rendidas al Tribunal por algunas de las Fundaciones incluidas en la Cuenta General, se observaron ciertas deficiencias de carácter formal, destacando entre ellas las relacionadas con la ausencia de firma de las cuentas anuales por los responsables de la entidad (21 fundaciones); la no remisión de la memoria relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero prevista, en el artículo 130 del TRLGP (10 fundaciones); la aprobación de las cuentas fuera del plazo legalmente previsto (2 fundaciones); y la falta de adecuación del inventario de algunas entidades a las normas que lo regulan (13 fundaciones).

Respecto a la representatividad de la Cuenta General de Fundaciones, el balance agregado de las Fundaciones integradas en la misma se elevó a 775.315 miles de euros. En el examen de las distintas rúbricas que lo integraban, el Tribunal observó determinadas deficiencias que afectaban a su representatividad, destacando la falta de contabilización del inmovilizado cedido por los patronos y de bienes del Patrimonio Histórico, así como en ocasiones la incorrecta contabilización de las subvenciones recibidas. En cuanto a la cuenta de resultados, el excedente del ejercicio presentó un saldo negativo de 7.711 miles de euros, derivado de unos resultados de explotación negativos por 22.729 miles de euros, unos resultados financieros positivos de 6.705 miles de euros y los resultados extraordinarios, asimismo positivos, por 8.678 miles de euros, siendo el impuesto de sociedades de 365 miles de euros. Del total de fundaciones, 17 obtuvieron excedente positivo, otras 24 negativo, presentando la fundación restante un resultado con equilibrio de ingresos y gastos, al disponer de una subvención corriente para cubrir el déficit de explotación generado en el ejercicio.

Por otra parte, dieciocho Fundaciones que realizaron durante el año 2002 actividades sin fines de lucro junto a otras de carácter mercantil, continuaron sin diferenciar dentro de los gastos e ingresos de explotación los afectos a la actividad propia y los destinados a operaciones mercantiles, con objeto de determinar el resultado de explotación que correspondía a cada una de estas actividades.

La Memoria elaborada por la IGAE e incorporada a la Cuenta General de Fundaciones estatales, informaba sobre los extremos requeridos en la normativa vigente, si bien dicha información se estimó insuficiente. En relación con la memoria integrada en las cuentas anuales de cada una de las Fundaciones, cabe indicar que en algunos casos su contenido no se ajustaba en alguno de sus extremos a lo establecido en el Plan General de Contabilidad aplicable a las entidades sin ánimo de lucro, destacando, entre las deficiencias o carencias de información, la relativa a los elementos patrimoniales vinculados directamente al cumplimiento de

los fines propios (tres fundaciones); la referida a la elaboración, aprobación y liquidación del presupuesto (cinco fundaciones); así como al número medio de trabajadores (cinco fundaciones), y a los “elementos patrimoniales afectos a la actividad mercantil”.

IV.3.2. Informes cuyo alcance se extiende a todo el Sector público estatal

Entre los resultados de fiscalización sobre la actividad desarrollada en el ámbito del Sector público estatal cabe diferenciar aquellos que se han obtenido desde una perspectiva horizontal y por lo tanto alcanzan a un mayor o menor número de entidades integradas en el mismo y los que se refieren directamente a una entidad o actuación específica.

Durante el ejercicio 2004 se aprobaron dos informes cuyo ámbito subjetivo se extendió a todo el sector público estatal: el informe de fiscalización de la **contratación celebrada por el Sector público estatal durante los ejercicios 1999, 2000 y 2001** y el informe de fiscalización de los **procedimientos de gestión y control de tasas en el Sector público estatal**.

El análisis específico de la **contratación celebrada por los organismos y entidades pertenecientes al Sector público estatal** tuvo como objetivo el examen y determinación del grado de cumplimiento, durante los **ejercicios 1999, 2000 y 2001**, del ordenamiento jurídico vigente en materia de contratación. En aquellas entidades excluidas del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el objetivo de las actuaciones fiscalizadoras se dirigió a comprobar el sometimiento de su contratación a los principios de publicidad y concurrencia. Asimismo, la fiscalización comprendió el análisis de la normativa interna de la que disponían algunas entidades, así como, en la medida en que fue posible en cada subsector, la valoración del grado de eficiencia y economía alcanzado en la contratación.

Respecto a la remisión de contratos al Tribunal de Cuentas, con independencia de que la misma se efectuase de oficio o a requerimiento del Tribunal de Cuentas, los Departamentos Ministeriales y Organismos autónomos adscritos a los mismos remitieron un total de 8.213 contratos por un importe total de 14.997.038 miles de euros. De este total, se fiscalizaron 3.601 contratos, cuyo importe ascendió a 12.523.219 miles de euros. Por otro lado, las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social remitieron 3.274 contratos, por importe de 3.833.768,3 miles de euros, seleccionándose para su fiscalización por el Tribunal de Cuentas una muestra de 502 expedientes por importe de 2.042.323,7 miles de euros.

Por lo que se refiere a la contratación celebrada por las sociedades estatales, entidades públicas empresariales y otros organismos públicos, salvo para aquellas sometidas a la legislación de contratos, no existía un régimen jurídico general de contratación aplicable, sino regulaciones específicas de cada uno de los tipos de entidades o normativas particulares que afectaban a algunas concretamente. En el trienio 1999 a 2001, estas entidades celebraron un total de 24.347 contratos, por un importe de 8.939 millones de euros. Con carácter general, de los contratos celebrados se seleccionó una muestra para su fiscalización, con arreglo a diversos criterios tales como el objeto, la cuantía y el procedimiento de adjudicación. Finalmente, en cuanto a las fundaciones, celebraron en su conjunto más de 3.000 contratos, cuyo importe sobrepasó los 100 millones de euros.

La fiscalización puso de manifiesto, en primer lugar, la falta de justificación del recurso a la tramitación urgente en determinados expedientes de contratos, sin acreditarse suficientemente la concurrencia de necesidades inaplazables o razones de interés público. Asimismo, en algunos casos se acudió a la tramitación de emergencia que, sin embargo, hubiera podido evitarse con una actuación previa más diligente por parte del Órgano contratante. En ocasiones, no se remitieron al Tribunal de Cuentas, pese a su requerimiento expreso, los pliegos de cláusulas administrativas particulares que habían de regir en el contrato o se remitieron con carencias formales y de contenido. Así, se observó en algunos casos falta de precisión en los pliegos en relación con los medios de acreditación de la solvencia financiera, económica y técnica de los licitadores, así como sobre los criterios de selección establecidos. Por otra parte, en ocasiones se utilizaron los criterios de selección de solvencia financiera, económica y técnica, como criterios de adjudicación del concurso. A este respecto, la utilización de la experiencia previa como criterio de adjudicación en los concursos supuso una práctica limitativa de la competencia, que impidió el acceso a la contratación administrativa de nuevas empresas.

Con relativa frecuencia, en los procedimientos adjudicados mediante concurso, se estableció como criterio objetivo de adjudicación mejoras que pudieran ofertar los licitadores, sin haber precisado en los respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares el contenido posible de estas mejoras y su valoración; además, en algunos contratos adjudicados por concurso no constaba la valoración de los criterios establecidos para llevar a cabo la adjudicación. Estas prácticas supusieron la incorporación en el proceso de selección de elementos de valoración subjetivos y discrecionales, en contra de lo que dispone la Ley. Por otra parte, en algunos casos no se justificó la elección del concurso, mientras que en otros dicha justificación consistió en una mera referencia legal.

Se verificó la existencia de fraccionamientos injustificados en algunos contratos, lo que pudo permitir, en su caso, eludir, por una parte, limitaciones presupuestarias y

determinadas autorizaciones, debido al sistema de distribución de competencias y, por otra, la publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

En un elevado número de expedientes de contratos de obras se observaron retrasos en el inicio y ejecución de las obras, concesiones de prórrogas, suspensiones, reajustes de anualidades, liquidaciones finales por exceso de medición, así como tramitaciones de expedientes complementarios y modificados. Asimismo, se constató, en ocasiones, el incumplimiento de los plazos de ejecución imputable a los contratistas, sin que esta circunstancia llevara aparejada la imposición de las penalizaciones que la Ley preveía. Todas estas circunstancias supusieron retrasos en la entrega de la obra al uso público e incremento en los costes de la misma, con el consiguiente perjuicio para el interés general. Además, en algunos contratos de obras no se acreditó, cuando por su cuantía era necesario, la supervisión del proyecto por la oficina correspondiente y, en otros casos, no se procedió a la aprobación del Proyecto por el órgano de contratación. Asimismo, en algunos expedientes se omitió la remisión al Tribunal de Cuentas del acta de comprobación del replanteo, mientras que en otros casos, dicha acta decretaba la suspensión parcial o total de las obras. Por otra parte, los problemas surgidos en la ejecución de varios contratos de obras demostraron que algunas de las actuaciones preparatorias se habían realizado sin el rigor y precisión exigibles, limitándose los correspondientes responsables a un cumplimiento meramente formal, en detrimento de la eficacia y economía que han de presidir la ejecución de los contratos públicos.

En determinados expedientes de contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios, se incumplió el mandato contenido en la Ley de justificar debidamente la insuficiencia, falta de adecuación o conveniencia de no ampliación de los medios personales y materiales con que contaba la Administración para cubrir las necesidades que se trataban de satisfacer a través de dichos contratos. En otros casos, dicha justificación consistió únicamente en una mera referencia del mencionado precepto legal, sin posteriores concreciones. Se produjeron con cierta frecuencia errores en cuanto a la calificación de los contratos. En este sentido, contratos de servicios fueron calificados como de asistencia técnica, modalidad que no necesitaba la exigencia de clasificación de los licitadores. En determinados contratos de consultoría y asistencia técnica y de servicios no se acreditó la expedición del certificado de conformidad con el servicio prestado.

Por otro lado, con respecto a las entidades no sujetas a la Ley de Contratos, se observó una restrictiva aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, sin que se acreditara la incompatibilidad de la naturaleza de la operación con dichos principios, así como, en determinadas ocasiones, la falta de formalización de los contratos, lo que impidió conocer las obligaciones de las partes contratantes.

Como consecuencia de lo expuesto, el informe recomienda que los órganos competentes adopten las medidas adecuadas para que la remisión al Tribunal de Cuentas de la relación anual de los contratos celebrados por los diferentes centros, organismos o entidades obligados a ello, y la documentación correspondiente, se realice en los términos expresados por la Ley; que se potencie el rigor en las fases preparatorias de los contratos y en la elección de la forma de adjudicación; y que se incremente el seguimiento, por los órganos de contratación, de la ejecución de los contratos, exigiendo el cumplimiento de los plazos convenidos, aplicando, en su caso, las penalizaciones previstas, y evitando, en lo posible, las modificaciones contractuales.

La fiscalización de los **procedimientos de gestión y control de tasas en el Sector público estatal** puso de manifiesto que, a pesar de las mejoras introducidas en el proceso de ordenación de las tasas con la promulgación de la Ley 8/1989, de Tasas y Precios públicos, modificada posteriormente por la Ley 25/1998, y con la centralización, a partir de 1998 (Orden Ministerial de 4/6/1998), de la recaudación de esos tributos en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, aún persistían debilidades significativas tanto en la normativa reguladora de algunas de las tasas, como en los procesos seguidos en su gestión y en el control de su recaudación. En relación con la normativa reguladora, la antigüedad e inadecuación de la normativa de bastantes tasas de creación anterior a la entrada en vigor de la Ley 8/1989, demandaban la elaboración de uno o más textos refundidos de las tasas estatales exigibles que sirvieran para dotarles de la necesaria seguridad jurídica. En defecto de texto refundido, la Ley 25/1998, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, contenía en su disposición final primera, con el título de “Tasas vigentes”, una relación de las exigibles por la Administración estatal a la fecha de su entrada en vigor. Sin embargo, la relación incluía un grupo de tasas que no tenían naturaleza de tributos estatales, sino de tributos autonómicos. Por otra parte, algunas tasas se exigieron en el periodo fiscalizado sin el suficiente respaldo normativo. Respecto a la Memoria económico-financiera exigida por el artículo 20 de la Ley 8/1989, en un grupo considerable de las tasas examinadas no se disponía de ella, y en el resto de los casos, la Memoria no contenía los elementos esenciales para poder comprobar el cumplimiento del principio de equivalencia establecido en el artículo 7 de la Ley. En general, en las tasas examinadas no se observaron baremos de ponderación del importe de las tasas que tuvieran en cuenta la capacidad económica de las personas que debían satisfacerlas, tal como se contempla en el artículo 8 de la Ley 8/1989, si bien en muchas de ellas era evidente por su propia configuración la extrema dificultad o, incluso, la imposibilidad de su consideración.

Durante los trabajos de verificación se comprobó la existencia de un grupo de tasas declaradas vigentes por la Ley 25/1998, que no se gestionaban como consecuencia del traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas o a la inexistencia de

prestación de servicios de la Administración estatal que justificaran su exacción. Otras tasas tenían recaudación nula o escasa porque los servicios o actividades ya no se demandaban o las tarifas eran muy reducidas, aunque en otras la situación derivaba de problemas de gestión. En todos aquellos casos, se recomendó el estudio de su supresión. Además, con independencia del análisis específico sobre determinadas tasas que recoge detalladamente el informe, con carácter general en gran parte de las tasas se observaron importantes debilidades de control interno: no se habían implantado manuales de procedimiento para su gestión; no se habían establecido sistemas de revisión de las liquidaciones ni controles sobre la recaudación, deudores y devoluciones; no existían registros para el control y seguimiento de las tasas ni se apreciaba un sistema de archivo correcto de los expedientes. Por otra parte, no se producía la adecuada segregación de funciones en todas aquellas tasas en las que, por su volumen recaudatorio y su complejidad de gestión, hubiese sido deseable la aplicación de ese principio básico de control. En algunos casos no se designó el órgano coordinador con la AEAT exigido por la Orden de 4/6/1998, o bien el nombramiento era meramente formal, ignorando el coordinador sus funciones y los gestores la existencia del mismo.

En relación con la regularidad y calidad de los procedimientos de recaudación, la aplicación del procedimiento de ingreso de tasas gestionadas por la Administración General del Estado y sus Organismos autónomos a través de entidades colaboradoras, resultó adecuada en términos generales, con algunas incidencias que se describen en el informe. Por el contrario, respecto al ingreso de tasas a través de cuentas restringidas de recaudación abiertas en entidades de depósito, la Agencia Tributaria no realizaba un control y seguimiento suficientes en relación con el régimen de autorizaciones, convalidaciones y cancelaciones de tales cuentas, así como respecto al funcionamiento de las mismas. Se observaron deficiencias en el sistema de archivo y tratamiento de la documentación de la Agencia Tributaria y en el cumplimiento de la obligación de remisión de información entre los organismos implicados en la gestión recaudatoria. En este sentido, la Agencia Tributaria no remitió con la preceptiva periodicidad mensual a la Dirección General de Tributos, a la Dirección General de Presupuestos y a la Intervención General de la Administración del Estado el resumen estadístico de la recaudación obtenida por las tasas de los Organismos autónomos que constituían recursos de sus presupuestos, que, por otra parte, con carácter general no suministraron a la Agencia Tributaria la información relativa a las devoluciones satisfechas por tasas que se aplicaban a sus presupuestos; y ninguno de los organismos públicos distintos de los Organismos autónomos cumplió la obligación de remitir a la Agencia Tributaria la relación mensual de los importes recaudados por tasas, sin que esta última realizara requerimiento alguno al respecto hasta el mes de octubre de 2002. Por otra parte, si bien el procedimiento de gestión recaudatoria en período voluntario inaugurado con la Orden Ministerial de 4/6/1998 estaba plenamente implantado, con independencia de algunas deficiencias que se describen en el informe, el procedimiento de

recaudación en vía de apremio no comenzó a funcionar, en general y de forma efectiva, hasta el año 2001.

IV.3.3. Informes específicos referidos a la Administración General del Estado y a sus Organismos autónomos

Durante el ejercicio al que se refiere esta Memoria, el Tribunal de Cuentas aprobó, asimismo, los siguientes informes específicos referidos a actuaciones o entidades determinadas dentro del ámbito de la Administración General del Estado.

La fiscalización de la actividad económico-financiera del Organismo **Instituto de Turismo de España, (TURESPAÑA) referida al ejercicio 2001**, efectuada a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, concluyó afirmando que las cuentas anuales del Instituto representaban razonablemente la situación financiera y patrimonial del Organismo, así como el resultado de las operaciones por él realizadas y la liquidación de sus presupuestos. No obstante, el informe recoge algunas salvedades.

El Organismo trata contablemente como “Patrimonio entregado en cesión” los bienes de inmovilizado cedidos a cambio de un canon a Paradores de Turismo de España, S.A., con la consecuencia de que el valor de aquéllos no figura en las cuentas de Inmovilizado de Turespaña. En el Informe se cuestiona este procedimiento contable y se considera necesario que la Intervención General de la Administración del Estado, en el ejercicio de las competencias que le confiere el art. 125 de la Ley General Presupuestaria, establezca unos criterios contables específicos para asegurar el adecuado registro por TURESPAÑA de estas operaciones de cesión de bienes de inmovilizado y su coherencia con el de Paradores de Turismo de España, S.A., y evitar así que estos bienes y su amortización no se contabilicen ni por el Organismo ni por la Sociedad estatal.

En relación con el cumplimiento de la legalidad y el control interno, se indica haberse observado deficiencias en la gestión y control de inventarios así como en la gestión de las cantidades adeudadas al Organismo por operaciones comerciales. Se reconoce, no obstante, el esfuerzo realizado en los últimos años para mejorar la gestión de los ingresos del Organismo. Las Oficinas Españolas de Turismo en el Exterior incumplieron los requisitos formales exigidos para la apertura y mantenimiento de las cuentas corrientes; se detectaron, asimismo, deficiencias en la información y control que la Unidad Central de cajas pagadoras debía tener sobre la situación de tales cuentas, que en el momento de elaborar el Informe se habían corregido. En lo que se refiere a la gestión y control de los pagos librados “a justificar”, se pusieron de manifiesto grandes retrasos en la presentación de las

cuentas justificativas, que no paralizaron la expedición de nuevos libramientos a los morosos.

En relación con la contratación administrativa, se señala la tramitación de distintas modificaciones de contrato para atender necesidades que podían haber sido previstas al tiempo de la definición del objeto del contrato inicial. En otras ocasiones, se valoraron como criterios de adjudicación la cualificación de los medios técnicos y humanos, que debió ser considerada como un medio de acreditación de la solvencia técnica o profesional .

Se encontraron deficiencias en el control de los haberes del personal laboral contratado por las Oficinas de Turismo y sometido a la legislación laboral y fiscal local, ya que había muchos casos en que los Servicios Centrales del Organismo no tenían información que permitiera conocer en cada momento las obligaciones tributarias y de seguridad social específicas de cada uno de los países sede de las Oficinas de Turismo.

En relación con las competencias de TURESPAÑA sobre estrategia, planificación y control de las actuaciones de la sociedad Paradores de Turismo de España, S.A, se destaca que no se ejercieron de manera sistemática y completa.

El Informe concluye recomendando, entre otras actuaciones, que el Organismo clarifique, en lo referente a la contabilización del inmovilizado material y su control, las diferencias existentes entre algunos saldos contables y los registros según inventario, y que se estudie y considere la modificación o elaboración de un nuevo “Pliego de concesión del uso y ocupación de los edificios e instalaciones de los paradores de turismo a Paradores de Turismo de España, S.A.”, con la finalidad que se señala en el Informe.

El Tribunal de Cuentas, por propia iniciativa, realizó una fiscalización de las **subvenciones a los proyectos generadores de empleo que promuevan el desarrollo alternativo de las comarcas mineras, ejercicios de 1998-2000.**

El “Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras”, suscrito por el entonces Ministerio de Industria y Energía (MINER) y las Organizaciones Sindicales, prevé la adopción de diversas medidas tendentes a conseguir un desarrollo económico alternativo en las comarcas dependientes de la minería del carbón. Entre ellas, se contempla la aportación, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de hasta 60.101.210 euros anuales durante los ocho años de vigencia del Plan, para financiar proyectos empresariales generadores de empleo.

Este compromiso se materializó con la publicación del Real Decreto 2.020/1997, de 26 de diciembre, que establece el régimen de ayudas para la minería del carbón y el

desarrollo alternativo de las zonas mineras cuyo ámbito territorial abarca a siete Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña y Galicia), extendiéndose su aplicación hasta el 31 de diciembre de 2005, mediante convocatorias anuales.

El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras como Organismo autónomo adscrito al MINER, es el órgano que concede las subvenciones con cargo a su presupuesto a los proyectos generadores de empleo, pudiendo participar en el procedimiento de gestión las Agencias de Desarrollo Regional de las Comunidades Autónomas con el carácter de entidades colaboradoras. A estos efectos, el Instituto había suscrito convenios de colaboración con las entidades de promoción del desarrollo regional de cinco Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla y León, y Cataluña). En las dos restantes, la gestión correspondiente a la Comunidad Autónoma era realizada por órganos de su Administración General.

El importe total de las ayudas concedidas ascendió, en las tres convocatorias analizadas, a 232 millones de euros. Los 468 proyectos subvencionados presentaban una inversión de 1.386 millones de euros y un volumen de empleo de 7.553 puestos de trabajo.

La gestión económica y financiera de estas subvenciones se reflejó adecuadamente en los estados financieros del Instituto, excepto por la sobrevaloración de compromisos de gasto de los ejercicios de 1999 y 2000.

Las bases reguladoras no recogían el plazo y la forma de justificación por el beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos, limitándose a señalar que estos aspectos se determinarían en la resolución de la concesión de las ayudas, lo que supuso un incumplimiento parcial del artículo 81.6 del TRLGP. Por otra parte, el principio de publicidad no fue totalmente respetado al no haberse publicado en el Boletín Oficial del Estado las subvenciones concedidas como determina el apartado siguiente de este mismo artículo.

En el informe se destaca que el Instituto no había definido unos criterios objetivos para determinar si los proyectos cumplían el requisito de no estar comprendidos en el sector servicios; en ninguna de las convocatorias examinadas se respetó el procedimiento establecido en las bases reguladoras para la selección en régimen de concurrencia competitiva; tampoco se aplicaron criterios homogéneos para determinar la cuantía de las ayudas a conceder a cada proyecto. La documentación presentada por los solicitantes de las subvenciones concedidas fue insuficiente y generalmente incompleta, observándose, asimismo, determinadas carencias en su

justificación. En algunos expedientes se incluyeron gastos que no deberían haberse considerado inversión subvencionable o que no se justificaron adecuadamente.

En cuanto a las resoluciones de concesión, se observó que en las convocatorias de 1998 y 1999 se dictaron fuera de los plazos establecidos y que, en un caso, tuvo que ser objeto de convalidación por el Consejo de Ministros, al haberse efectuado sin su preceptiva autorización previa. Reiteradamente se comprometieron gastos en un ejercicio, cuyas respectivas obligaciones se habían de reconocer en el siguiente, y, sobre todo, no se adoptaron medidas para evitar la dilatada tramitación de los procedimientos de concesión.

La fiscalización de las **becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad), ejercicio 2001**, fue acordada a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, establece que se arbitrarán becas y ayudas al estudio, que compensarán las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos y se otorgarán a enseñanzas postobligatorias, en función de la capacidad y rendimiento escolar.

En la fiscalización se analizaron las becas de carácter general y las de movilidad otorgadas a los alumnos universitarios, no estando incluidas en el ámbito de la fiscalización las becas de carácter general correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco, al no otorgarlas el Estado con cargo a su presupuesto. En este caso, la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección sólo gestiona las becas en la modalidad de movilidad correspondientes a los alumnos de otras Comunidades Autónomas que se desplazan al País Vasco para cursar sus estudios.

En general, entre los cursos 1999-2000 y 2000-2001, el nivel de solicitudes de becas descendió, en el ámbito universitario, en torno al 8%. La causa principal de esta caída es la reducción del número de alumnos matriculados en las universidades públicas. El grado de concesión de las becas con relación al número de alumnos matriculados fue del 16%, en las universidades públicas, y del 5%, en las universidades privadas, aunque en algunas universidades públicas alcanzó el 29% y en algunas universidades privadas el 16%. Del total de universidades, 5 de carácter público y 5 de carácter privado superaron en, al menos, un 25% la cuantía de la beca media de ámbito nacional.

La existencia de tres bases de datos de becas distintas e inconexas y la ausencia de datos sobre el componente “precio público por servicios prestados” pusieron de manifiesto el deficiente control interno sobre las mismas. Por lo que se refiere a la primera parte del procedimiento de concesión de becas, en el que intervienen las universidades, se observó que en bastantes casos las actas de los jurados de

selección no habían sido enviadas a la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, como era preceptivo; y que un número muy elevado de universidades no habían definido los criterios de valoración para que los jurados de selección pudieran ponderar la naturaleza de los bienes que constituyen el patrimonio de la unidad familiar. El incumplimiento de los plazos establecidos y el elevado número de errores de las propuestas enviadas por las universidades, que en algún caso alcanzó el 63% de las propuestas procesadas para una universidad, alargaron excesivamente el proceso de concesión de becas.

Por lo que se refiere a la segunda parte del procedimiento en la que intervienen la Subdirección General de Tratamiento de la Información y la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección se destacó que el número de denegaciones de becas, para el curso 2001-2002, afectó a 7.274 propuestas de concesión de las ocho universidades elegidas, en su mayor parte como resultado de cruzar los datos con la AEAT, por superar los umbrales de renta o por ser el alumno independiente económicamente respecto de la unidad familiar. En la fiscalización no constó que la Subdirección General de Tratamiento de la Información hubiera realizado gestión alguna para comprobar si las rentas de las unidades familiares de los alumnos superaban los umbrales, en el caso de que sus familias tuvieran residencia fiscal en la Comunidad Autónoma del País Vasco o en la Comunidad Autónoma de Navarra.

Se observó, asimismo, que en algunas propuestas de becas que se tramitaron al margen de procedimiento normalizado, en el proceso no intervinieron los jurados de selección, ni los secretarios de los centros universitarios, siendo los jefes de las unidades de becas de las universidades los que realizaron las propuestas sin utilizar en todos los casos el modelo normalizado para su tramitación.

El componente “precio público por servicios académicos”, a diferencia del resto de componentes de la beca, se abonó directamente a la universidad, para que dichos centros compensasen lo que habían dejado de cobrar al alumno por este concepto. En el caso de las universidades privadas también se otorgó dicho componente, al considerarse que los alumnos de las universidades privadas debían percibir el equivalente al precio que tendrían que abonar si fueran alumnos de una universidad pública de las mismas características, aunque tal planteamiento no se establecía en la normativa reguladora de becas. Se indica en el Informe que no constaba disposición alguna, convenio o acuerdo en el que se determinase la forma en la que debería proceder la Dirección General respecto a las universidades, pese a que la legislación específica en la materia preveía dicha regulación. La falta de controles por parte de la Dirección General sobre las solicitudes de compensación que presentan las universidades, al no cruzar estos datos con los que figuran en la Base General de Datos, convirtió el proceso en meras liquidaciones de certificaciones firmadas por el gerente y el rector de cada universidad.

La información de que disponía la Subdirección General de Becas y Promoción Educativa en materia de seguimiento de las becas concedidas era muy limitada y se circunscribía a los expedientes que no culminaron en reintegro, desconociéndose a cuántos becarios afectó el seguimiento efectuado por las universidades.

Se señala en el Informe el deficiente control sobre los expedientes, destacándose que en los supuestos de revocación total de la beca, en ocasiones, no se produjo el reintegro total de la misma y que en la mayoría de los casos no se reintegró el componente de “precios públicos por servicios académicos”.

El informe recomienda revisar la normativa reguladora del sistema de concesión de becas y la implantación de una base general de becarios y becas que integre todos los componentes y modificaciones de las becas.

Entre las a fiscalizaciones programadas a iniciativa del propio Tribunal, se realizó la de la **Tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros, ejercicio 2002.**

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero establece que los extranjeros mayores de 16 años para ejercer cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional, deberán obtener, además del permiso de residencia o autorización de estancia, una autorización administrativa para trabajar, al tiempo que se regula la tasa correspondiente a dicha autorización. El sujeto pasivo, en el caso de los permisos de trabajo por cuenta ajena es el empresario, y en el caso de trabajo por cuenta propia, la persona en cuyo favor se concede la autorización; están exentos del pago de la tasa, entre otros, los nacionales iberoamericanos y los hijos y nietos de español o española de origen.

La competencia para la gestión y recaudación de las tasas reguladas en la citada Ley corresponde a los órganos de los distintos Departamentos Ministeriales competentes para la concesión de las autorizaciones, modificaciones, renovaciones y prórrogas, entre las que se encuentran los permisos de trabajo. En cuanto al modo de ejercer tales competencias, se han constituido en la mayoría de las provincias las denominadas Oficinas de Extranjeros, integradas orgánicamente en las Subdelegaciones y Delegaciones del Gobierno y dependientes funcionalmente del Ministerio del interior y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En los Servicios Centrales del Ministerio de Administraciones Públicas, es la Subdirección General de Administración Financiera, dependiente de la Subsecretaría, la unidad competente para la gestión financiera de las tasas que el Ministerio tiene asignadas, y asume también las funciones de órgano coordinador con la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

La fiscalización se vio afectada por importantes limitaciones, causadas por las deficiencias del sistema de información y registro de la tasa y por la inexistencia o

inaccessibilidad de documentación necesaria. Como consecuencia de tales limitaciones, no se pudo comprobar la corrección de los importes aplicados al Presupuesto de Ingresos del Estado, así como del saldo de deudores y del importe de las tasas que debieron tramitarse en vía ejecutiva, ni efectuar la conciliación con los datos de recaudación facilitados por la AEAT, o la verificación de si se practicaron o no todas las liquidaciones procedentes.

La caracterización normativa de la tasa fiscalizada planteó numerosas dudas de interpretación, principalmente en la determinación de las cuotas tributarias y en las exenciones, como consecuencia de la falta de adaptación de los supuestos y cuantías establecidos en la normativa anterior, que se mantuvieron vigentes varios años después de aprobada la citada Ley Orgánica, observándose que la normativa sobre procesos de regularización establecía cuantías diferentes a las legales, en una clara infracción de los principios de jerarquía normativa y de reserva de ley tributaria.

El sistema de gestión de la tasa carecía de los mecanismos básicos de un sistema de control interno suficiente y fiable. En el examen de una muestra de expedientes de gestión de la tasa, se observaron por el Tribunal numerosas deficiencias tanto en la liquidación de la tasa como en su recaudación, no pudiéndose conciliar los datos ofrecidos por los distintos órganos intervinientes. Por otra parte, las tasas no abonadas en periodo voluntario no fueron en ningún caso objeto de tramitación en la vía ejecutiva, por lo que cabe inferir que numerosas deudas prescribieron.

El Informe concluye recomendando una mejora sustancial del sistema de control interno relativo a la gestión de la tasa, estableciendo registros y sistemas de información fiables, así como procedimientos de gestión, archivo, seguimiento y control adecuados y perfeccionando la aplicación informática utilizada en dicha gestión. Se recomienda, asimismo, la conciliación de la normativa en materia de extranjería con la de las tasas aplicadas a los distintos supuestos derivados de la misma.

El informe de fiscalización de las **subvenciones de ayuda oficial al desarrollo gestionadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ejercicio 2001**, fue realizado a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas.

En esta fiscalización se comprobó que el estado de liquidación del presupuesto rendido por la AECI reflejaba fielmente, en relación con las partidas presupuestarias en las que figuran consignadas las subvenciones fiscalizadas, el resultado de las operaciones realizadas en el ejercicio 2001, con excepción de determinadas salvedades relacionadas con la valoración de los compromisos contraídos con cargo a los presupuestos de ejercicios posteriores, con la imputación de ciertos gastos o con la clasificación presupuestaria de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo.

La nueva normativa reguladora de las subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo, aprobada en 2001, no contemplaba de forma suficiente aspectos específicos relacionados con su naturaleza plurianual o con las nuevas actuaciones subvencionables, los programas y las estrategias, que representaron el 75% de la anualidad del ejercicio 2001 de las citadas subvenciones.

El Tribunal no pudo emitir una opinión sobre el principio de objetividad previsto en el artículo 81.6 del TRLGP al no haberse facilitado información sobre los criterios seguidos para valorar las solicitudes y para determinar la cuantía de las ayudas concedidas.

Los procedimientos implantados por la AECI para verificar la justificación de las ayudas eran muy deficientes. La revisión de las justificaciones rendidas por los beneficiarios se realizaba con un gran retraso, lo que no permitía a la AECI disponer de información actualizada sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los solicitantes de las ayudas en el momento de resolver las convocatorias de ejercicios sucesivos. La documentación requerida a los beneficiarios para justificar la aplicación de los fondos percibidos no permitía verificar, con carácter general, si el importe de subvenciones recibidas era superior al coste total de las actuaciones o proyectos subvencionados.

Para gestionar las subvenciones fiscalizadas, la AECI recurrió a contratar con empresas consultoras la realización de funciones tales como el análisis y valoración de solicitudes y la revisión de la documentación justificativa. Las empresas contratadas eran empresas de consultoría en el ámbito de la cooperación internacional que, entre otras actuaciones, ofrecían a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo servicios relacionados con la preparación y formulación de proyectos, con el consiguiente riesgo de falta de objetividad.

En la recaudación y aplicación de las donaciones recibidas por la AECI para los damnificados por los terremotos sufridos por El Salvador en los meses de enero y febrero de 2001 se produjo la inobservancia de los trámites formales establecidos en la normativa reguladora de la gestión de los fondos públicos. La cuenta bancaria en la que se recaudaron los fondos fue abierta sin autorización de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera y sin suscribir el preceptivo contrato de apertura, incumpliendo lo dispuesto en el TRLGP y en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, determinándose con posterioridad la titularidad de la cuenta y las personas autorizadas para disponer de los fondos. Las transferencias de los fondos se realizaron sin pasar por la cuenta de la AECI en el Banco de España y sin registrar los ingresos y pagos, ni tramitar los correspondientes expedientes de gasto hasta diciembre de 2001. Por su parte, la cuenta abierta en El Salvador, a la que se transfirieron los fondos, carecía de autorización de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, y de titular

con personalidad jurídica y la disposición de los fondos se hizo con una sola firma. La asignación de los fondos a las contrapartes locales, fundamentalmente instituciones gubernamentales salvadoreñas, se realizó sin formalizar el acuerdo de concesión de las ayudas, incumpliendo lo dispuesto en el TRLGP.

Ni la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica ni la AECI efectuaron control alguno de las operaciones realizadas a través de la cuenta bancaria en la que se recaudaron las donaciones, a pesar de los numerosos cargos registrados en la misma. Como resultado de los trabajos de fiscalización, en los que se analizó una muestra de estos cargos, la entidad bancaria reintegró a la AECI, en octubre de 2003, un importe de 6.424 euros que había cargado indebidamente en la cuenta, no quedando acreditada la procedencia de numerosos registros, por importe de 180.628 euros.

La cuenta justificativa del libramiento de fondos de la AECI fue rendida por el cajero pagador de la Oficina Técnica de Cooperación de El Salvador en diciembre de 2002, y modificada en octubre de 2003, como consecuencia de los reparos formulados por la Intervención Delegada en el Organismo, y estaba, a la fecha de redacción del Informe, pendiente de aprobación por la autoridad competente, habiéndose observado en su análisis que no se acreditaba suficientemente la correspondencia entre los fondos transferidos y los justificados en la cuenta, ni la efectiva aplicación de los fondos al fin para el que fueron librados: la ayuda a los damnificados por los terremotos.

Del análisis de la documentación remitida por la Embajada, a instancias del Tribunal, se dedujo que a la fecha de rendición de la cuenta, varios proyectos subvencionados estaban en ejecución, concluyéndose que la formalización de los fondos, mediante un libramiento de pagos “a justificar”, fue inadecuada por la imposibilidad de justificar dentro de los plazos establecidos en el artículo 79 del TRLGP la aplicación final de los fondos librados. A la fecha de redacción del Informe, cuatro proyectos, que representan el 48% del total del libramiento, continuaban en ejecución. Por su parte, la auditoría financiera, contratada por la Embajada para verificar la aplicación de los fondos, sólo se había concluido en tres proyectos representativos del 2% del libramiento.

En el Informe, el Tribunal recomienda que se impulse la adopción de las medidas adecuadas para que se regulen de forma clara y precisa las subvenciones concedidas por la AECI, y se implante un procedimiento que garantice la justificación de la aplicación de los fondos recibidos y su inmediata verificación, propugnando que la gestión de las subvenciones sea llevada a cabo por personal propio del Organismo. Asimismo, se recomienda a la AECI que efectúe un puntual seguimiento de la aplicación de los fondos librados a El Salvador, hasta la conclusión definitiva de todos los proyectos subvencionados.

La fiscalización de los **ingresos gestionados por la Dirección General del Patrimonio del Estado en el ejercicio 2001**, se efectuó a iniciativa del Tribunal de Cuentas.

La Dirección General del Patrimonio del Estado es un Órgano directivo dependiente de la Subsecretaría de Hacienda, al que corresponde, entre otras funciones, la Administración del Patrimonio del Estado, la gestión de las acciones y participaciones representativas del capital de empresas mercantiles, la construcción y conservación de edificios administrativos, la información y preparación de los expedientes que se someten a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la clasificación de contratistas, el registro de contratos, y la gestión y tramitación la de adquisición de bienes y servicios cuya centralización haya sido acordada. Entre las funciones encomendadas a la Dirección General del Patrimonio del Estado, son susceptibles de generar ingresos la gestión patrimonial como actividad de administración y explotación de los bienes integrantes del Patrimonio del Estado, así como la gestión de la cartera de valores del Estado constituida por las participaciones que posee en empresas mercantiles a través del Ministerio de Hacienda. La fiscalización puso de manifiesto algunas debilidades de la gestión patrimonial derivadas principalmente de los sistemas de información entre las Delegaciones de Economía y Hacienda y los Servicios de la Dirección General, así como del funcionamiento del Inventario General de Bienes del Estado.

La venta de bienes inmuebles y muebles se realizó de acuerdo con los procedimientos establecidos al respecto. El importe de las enajenaciones se aplicó al presupuesto del ejercicio adecuado, registrándose en general en concepto presupuestario que correspondía a la naturaleza de los bienes enajenados. El control y seguimiento de los expedientes de enajenación de inmuebles, competencia de los Servicios centrales de la Dirección General Patrimonio del Estado, no estaba informatizado en la práctica, lo que pudo originar determinadas deficiencias en las relaciones de bienes enajenados confeccionadas por el Servicio correspondiente.

El Inventario General de Bienes del Estado, gestionado por la aplicación informática CIMA y en el que debían figurar los inmuebles, presentaba deficiencias significativas, observándose frecuentes retrasos en las anotaciones de altas y bajas, con el efecto añadido, de que la baja contable y el registro del resultado correspondiente figuren en ejercicio económico posterior a aquél al que se aplicó el ingreso presupuestario resultante de la venta.

Se señala en el Informe que desde 1988 ha existido un litigio en relación con el arrendamiento del denominado Palacio de la Bolsa de Madrid, propiedad del Patrimonio del Estado, autorizándose por Real Decreto 72/2004, a la Dirección General Patrimonio del Estado a suscribir un convenio transaccional. En la fiscalización se puso de manifiesto la existencia de algunos inmuebles arrendados,

de los que la Dirección General Patrimonio del Estado desconocía esa situación, además de no figurar anotados en el Inventario General de Bienes del Estado. Con respecto a los arrendamientos gestionados por empresas contratadas por la Dirección General Patrimonio del Estado, se señaló que las cuentas de liquidación que rendían las empresas no facilitaban la información necesaria, y prevista en los contratos, que permitiera conocer el montante y los mecanismos de repercusión de gastos a los arrendatarios. El producto de los arrendamientos, incluidos también los gestionados por Servicios de la Dirección General, se reconocía en cuentas cuando se cobraba, permaneciendo sin registrar los derechos vencidos y no satisfechos. Se señala en el Informe que el arrendamiento de las fincas era más una servidumbre que una explotación rentable, asumida como consecuencia de que la mayor parte de dichos inmuebles ya estaban arrendados cuando se incorporaron al Patrimonio del Estado.

La principal recomendación del Tribunal va dirigida a la necesidad de mejorar el funcionamiento del Inventario General de Bienes del Estado, herramienta imprescindible para la gestión de los activos y en el que se observaron debilidades significativas.

La fiscalización del **programa 413C “Sanidad Exterior y Coordinación de la Salud Pública y del Consumo”, ejercicio 2001**, realizada a iniciativa del Tribunal de Cuentas, tuvo como objetivo comprobar que la liquidación de los créditos asignados al mismo era representativa de las operaciones efectuadas en el ejercicio y que se había cumplido la normativa vigente en la gestión de los fondos públicos. Se analizaron, además, los objetivos del programa presupuestario y su cumplimiento, así como la idoneidad de los indicadores de seguimiento, como medida del grado de realización de aquéllos, con la finalidad de emitir una opinión sobre la eficacia de la actuación de la Dirección General de Salud Pública y Consumo, órgano ejecutor de dicho programa, concluyéndose que la ejecución presupuestaria del programa era representativa de las operaciones efectuadas en dicho ejercicio y que la liquidación del presupuesto se había efectuado de acuerdo con las normas y principios contables aplicables a la Administración del Estado.

El análisis de la ejecución del gasto puso de manifiesto diversos aspectos a destacar. Una parte del gasto, realizado como consecuencia de la celebración de convenios con organismos e instituciones, se destinó a convenios suscritos con asociaciones de consumidores, al amparo del artículo 6 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios. En la selección de las asociaciones de consumidores con las que se suscribieron los convenios no se siguieron los principios que rigen en la contratación pública y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.2 del TRLCAP, hubieran sido aplicables ante la ausencia de normas especiales. Por otra parte, no fue posible valorar si los importes satisfechos se adecuaron plenamente a los gastos realizados, ya que éstos, de conformidad con los respectivos acuerdos de colaboración, se justificaron con una

factura emitida por la propia asociación que realizó las acciones y, a su vez, éstas no se detallaron ni se valoraron suficientemente en el expediente.

En relación con los importes transferidos a las Comunidades Autónomas, derivados de las subvenciones gestionadas en ejecución del Plan Nacional sobre el Sida y para el desarrollo de programas de prevención y promoción de la salud, en algunos casos no se dio cumplimiento a lo dispuesto en la regla octava del artículo 153 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y no se remitió al Ministerio de Sanidad y Consumo la información exigida en la citada norma.

Respecto a los objetivos fijados para el programa, se comprobó que respondían al contenido material del mismo. Por otra parte, el sistema de seguimiento de objetivos aplicado resultó adecuado, en la medida en que se dispuso de una información más amplia que la estrictamente determinada en los indicadores de seguimiento incluidos en la documentación presupuestaria, que permitió valorar si la gestión del programa había sido eficaz. Del análisis de una y otra documentación se concluyó que se habían alcanzado razonablemente los objetivos perseguidos por el programa, con unos costes que no presentaban desviaciones significativas sobre los presupuestados.

IV.3.4. Informes específicos referidos a distintas entidades o actividades en el ámbito del Sistema de la Seguridad Social y de la Acción Social

Durante el ejercicio 2004, además del análisis global de las cuentas de las entidades que conforman el Sistema de la Seguridad Social, incluido en la respectiva Declaración sobre la Cuenta General del Estado, se aprobaron los siguientes informes de fiscalización, todos ellos a iniciativa del propio Tribunal: el informe de fiscalización sobre la **contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos**; informe de fiscalización sobre la **contratación celebrada por las fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 1999, 2000 y 2001**; informe de fiscalización de las **relaciones financieras de la Tesorería General de la Seguridad Social con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia a las operaciones del Fondo de Prevención y Rehabilitación**; e informe de fiscalización sobre la **contratación celebrada por las fundaciones del sector público estatal constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002**.

El objetivo de la fiscalización sobre la **contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos** fue el análisis comparativo de los contratos relativos a determinadas actividades y servicios susceptibles de generar ingresos: el servicio de cafetería y comedor para público en general y para el personal del hospital; la instalación y explotación de máquinas expendedoras de bebidas y sólidos; la instalación y explotación de cajeros automáticos; la explotación del servicio de aparcamiento; la cesión o arrendamiento de locales; la venta de plasma sanguíneo, placentas, huesos y otros residuos orgánicos; y la elaboración de ensayos clínicos. El alcance de la fiscalización se extendió a la verificación de la adecuación de la contratación a la normativa que resultaba de aplicación, la realización de análisis de las instrucciones dictadas al respecto por los órganos competentes, la verificación de la ejecución de los contratos según las estipulaciones contractuales y la normativa vigente, la realización de análisis comparativos de los contratos de igual objeto celebrados por los distintos hospitales de la muestra y a la aplicación de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, y del Real Decreto 561/1993, de qué trata el RD por el que se regulan los requisitos para la realización de ensayos clínicos.

Con carácter general, se observó una absoluta falta de homogeneidad en el tratamiento dado por cada uno de los hospitales a las actividades y servicios objeto de los contratos, e incluso dentro de los mismos hospitales, así como falta de coordinación entre las distintas Administraciones responsables en la regulación de sus aspectos jurídicos, administrativos, económicos y financieros. Además, los hospitales negociaron condiciones dispares en contratos con un mismo objeto, obteniendo rendimientos igualmente dispares; se detectaron prácticas contrarias al principio de precio cierto, así como al principio de la contabilidad pública de no compensación de ingresos y gastos; y se excedió del plazo máximo legalmente previsto en los contratos analizados, que fueron tramitados como contratos de servicios, por medio de prórrogas sucesivas, en ocasiones de forma tácita. La confusión en la calificación, en la tramitación y en el contenido de determinados contratos ocasionó deficiencias y falta de transparencia en el procedimiento de adjudicación, así como irregularidades en su fase de ejecución.

Por otra parte, a pesar de que parte de las actividades y servicios seleccionados para la fiscalización tenían marcado carácter patrimonial, pues su explotación mediante contrato dio lugar necesariamente a la cesión de locales, en los expedientes de contratación no constaba la autorización de la Tesorería General de la Seguridad Social, ni de los órganos autonómicos competentes en materia de gestión patrimonial, que habilitara a los hospitales a disponer de los locales. Además, se celebraron contratos para el servicio de cafetería y restauración del personal propio a

través de los cuales los hospitales prestaban gratuitamente el servicio de manutención a su personal, lo que constituía una retribución en especie no prevista legalmente; y en los contratos para la explotación de cajeros automáticos o para la instalación de sucursales bancarias, catorce de los dieciséis hospitales de la muestra no acreditaron haber comprobado que los adjudicatarios cumplían las obligaciones que en materia de seguridad establecía la normativa vigente.

En relación a los contratos celebrados para la realización de ensayos clínicos, en la mayoría de los casos, no se contempló el establecimiento de compensaciones económicas a los pacientes. Además, en ninguno de los hospitales fiscalizados quedaron acreditados en su totalidad los requisitos preceptivos previos a la contratación y a la realización de un ensayo. Respecto a la gestión económica de los ensayos, se apreciaron importantes omisiones en el seguimiento de los procedimientos de facturación e ingreso, y la mayoría de los hospitales incluyeron en la facturación a los promotores unas cantidades fijas iguales en todos los ensayos, con distintas denominaciones, que se asemejaban a una exacción de carácter público (tasa o precio público), sin que en ningún caso haya quedara acreditada su creación mediante ley.

Durante el ejercicio 2004 se fiscalizó también la contratación celebrada por **las fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 1999, 2000 y 2001, y por las fundaciones del sector público estatal constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002**. En ambos casos el alcance de la fiscalización se extendió a la verificación de la existencia de criterios y procedimientos establecidos por el Patronato de cada Fundación en materia contractual o de ordenación de pagos y facturación, así como del cumplimiento de los mismos por los órganos de contratación y de la restante normativa aplicable; la coordinación y uniformidad de la actuación en materia contractual de las distintas Fundaciones; la eficiencia alcanzada en su actividad contractual; y de la posible existencia de indicios de responsabilidades contables en la gestión examinada.

Si bien todas estas Fundaciones estaban sujetas con carácter general en su actividad contractual al derecho civil y mercantil, para garantizar el respeto a los principios constitucionales de eficiencia y economía en la gestión de los fondos públicos, aplicables y exigibles en todo el ámbito del sector público, debieron durante el periodo fiscalizado respetar los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. En el caso de las fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997 -Hospital Alcorcón, Hospital Manacor, Hospital Calahorra y Hospital Son Llàtzer- el respeto a los principios de publicidad y concurrencia se concretó en el Real Decreto 29/2000, según el cual *“se materializarán en la obligación de publicar un anuncio, al menos, en un periódico de ámbito estatal y en otro local, y en la concesión de un plazo*

mínimo de diez días para la presentación de ofertas, a contar desde la fecha del anuncio". Sin embargo, su cumplimiento se llevó a cabo de forma muy diferente y desigual en cada una de las cuatro Fundaciones analizadas. En cuanto al respeto de los principios de objetividad y transparencia, se constató la existencia de una excesiva discrecionalidad en la contratación, sin que se aplicaran las suficientes garantías de transparencia en las adjudicaciones, así como de las oportunas medidas de salvaguarda para que dichas adjudicaciones se ajustaran a los criterios y procedimientos establecidos por los órganos de gobierno. Respecto a las Fundaciones del sector público estatal constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, durante el periodo fiscalizado, el derecho positivo no consagraba de un modo expreso la exigencia del cumplimiento de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad, que se ha recogido en la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, y la aplicación de estos principios se llevó a cabo de forma parcial y desigual por las tres fundaciones fiscalizadas –Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, Fundación Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares Carlos III y Fundación para la Cooperación y Salud Internacional Carlos III-, siendo numerosos los expedientes en los que la adjudicación se efectuó mediante contratación directa sin publicidad ni concurrencia que, por su importe y su objeto, hubieran podido permitir la obtención de mejoras económicas y de otro tipo.

No obstante, en todos los casos se destacó que, en ocasiones, las distintas Fundaciones habían utilizado, en mayor o menor medida, técnicas, procedimientos, categorías e incluso cláusulas propias de la contratación administrativa, lo que resultó positivo en la medida en que permitieron mejorar la transparencia, la objetividad, la concurrencia y la no discriminación, y respetar los principios de eficiencia y economía. Además, en el caso de las Fundaciones constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, el Informe destaca que durante el segundo semestre de 2003 y el primer trimestre de 2004 los respectivos patronatos de las tres fundaciones fiscalizadas habían adoptado diversas iniciativas y medidas correctoras para la plena regularización y subsanación de las deficiencias y disfunciones que se habían puesto de manifiesto en el curso de los trabajos de fiscalización, y la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, que ya había sido objeto de una fiscalización anterior, había ido introduciendo progresivamente determinados mecanismos y controles que contribuían a mejorar su adecuación a los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Como recomendaciones de carácter general ambos informes consideran que las Fundaciones del Sector público estatal deberían someterse en su actuación en materia de contratación a las prescripciones del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en aquellos contratos que sobrepasen los límites establecidos por las Directivas Comunitarias sobre contratación pública, y subsidiariamente solicitan al Gobierno de la Nación que adopte las medidas

oportunas para que, mediante la remisión a las Cortes Generales del oportuno Proyecto de Ley de modificación de la normativa vigente, tenga lugar la adecuación de la regulación del ámbito subjetivo de aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y de su normativa complementaria al contenido de las Directivas Comunitarias sobre la materia, en el sentido de lo expresado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, incluyendo en el ámbito de aplicación no sólo específicamente a las entidades “de derecho público”, sino genéricamente a todo tipo de entidades, tanto de derecho público como privado, que reúnan los requisitos del artículo 1.3 del Texto Refundido.

Junto a estos análisis de la actividad contractual, durante el ejercicio 2004 se fiscalizaron también las **relaciones financieras de la Tesorería General de la Seguridad Social con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia a las operaciones del Fondo de Prevención y Rehabilitación**. Los objetivos de la fiscalización fueron analizar las operaciones financieras existentes entre la Tesorería General de la Seguridad Social y las Mutuas y su correspondiente conciliación, verificando los importes a pagar y a cobrar, así como su reflejo contable y presupuestario en el ejercicio 2001; los procedimientos de comunicación e intercambio de información utilizados en las relaciones financieras existentes entre ambas; los expedientes de capitales coste de pensiones devengados en el ejercicio 2001; la adecuada constitución y disposición del Fondo de prevención y rehabilitación en dicho ejercicio; los criterios utilizados para la contabilización de las operaciones del Fondo de prevención y rehabilitación y su imputación contable y presupuestaria; y cuantas otras cuestiones pudieran ser consideradas relevantes.

Algunas de las conclusiones extraídas afectaban conjuntamente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a la Tesorería General de la Seguridad Social y a las Mutuas de la muestra. El control del pago delegado de las prestaciones de incapacidad temporal no se efectuaba de forma homogénea por las Mutuas; al menos desde 1997, el total de las obligaciones reconocidas netas por las Mutuas, en concepto de capitales coste de pensiones, no coincidía con los derechos reconocidos netos contabilizados por la Tesorería General de la Seguridad Social; respecto a las disposiciones del Fondo de prevención y rehabilitación para la realización de inversiones, la Dirección General de Ordenación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales no realizaba un control material de la ejecución de las inversiones, ni verificaba el destino o uso que se le daba, ni disponía de un inventario histórico, por Mutuas, de las inversiones financiadas con este Fondo, del que tampoco disponía la Tesorería General de la Seguridad Social. Por otra parte, en contra de lo establecido en la normativa de aplicación, las operaciones del Fondo de prevención y rehabilitación y las derivadas del Fondo de excedentes de contingencias comunes se reflejaban como operaciones extrapresupuestarias; y el importe de este Fondo de excedentes no estaba ingresado en la cuenta corriente

especial, abierta por la Tesorería General de la Seguridad Social en el Banco de España.

La fiscalización puso también de manifiesto la necesidad de que el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales actualizara las tablas de mortalidad utilizadas por la Tesorería General de la Seguridad Social en el cálculo de los capitales coste de pensiones, la inseguridad jurídica existente respecto a los distintos controles y actuaciones que venía realizando el Ministerio sobre la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, y la compleja situación provocada por la autorización de inversiones con cargo al Fondo de prevención y rehabilitación a favor de los Centros Mancomunados que carecían aún de personalidad jurídica propia. Respecto a la Tesorería General de la Seguridad Social, se detectaron omisiones, deficiencias, incongruencias y retrasos en la información a las Mutuas, con la consiguiente incidencia en sus cuentas anuales. Por otra parte, la información de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Dirección General de Ordenación Económica de la Seguridad Social sobre el Fondo de prevención y rehabilitación individualizado por Mutuas presentaba importes distintos. En relación con las Mutuas de la muestra, a pesar de que no tenían suscritos convenios, conciertos o autorizaciones para hacer efectivas las prestaciones sanitarias y recuperadoras a su cargo con otras Mutuas ni con las Administraciones Públicas Sanitarias, y viceversa, para la utilización de sus instalaciones y servicios, sin embargo estas actuaciones se estaban realizando como si se dispusiera de tales autorizaciones y convenios. Asimismo, existía una gran heterogeneidad en las tarifas que aplicaban por la prestación de idéntica o similar asistencia sanitaria y recuperadora, y se observó falta de homogeneidad en la contabilización de los capitales coste de pensiones y de las operaciones de amortización y bajas de inversiones financiadas con cargo al Fondo de prevención y rehabilitación.

IV.3.5. Informes específicos referidos a determinadas entidades o actividades del grupo empresarial y fundacional en el ámbito estatal

Dentro de este subsector, durante el ejercicio 2004, y a iniciativa del propio Tribunal, se aprobaron varios informes en los que se analizaron aspectos concretos de la actividad económico-financiera de determinadas entidades públicas empresariales o sociedades mercantiles estatales: informe de fiscalización del **cumplimiento del contrato-programa suscrito entre la Administración General del Estado y RENFE para el período 1999/2000**; informe de fiscalización de la **situación a 31 de diciembre de 2001 de las cuestiones relacionadas con la financiación del Grupo ENAUSA puestas de manifiesto en la fiscalización aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de julio de 1998**; informe de fiscalización de las **principales operaciones de traspaso de activos inmobiliarios**

entre sociedades estatales del Grupo SEPI producidas entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2001; e informe de fiscalización de los procedimientos de control de ingresos de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos, S.A., aplicados en el ejercicio 2001.

El ámbito de la fiscalización del **cumplimiento del contrato-programa suscrito entre la Administración General del Estado y RENFE para el periodo 1999/2000** queda delimitado en su propia denominación. Las comprobaciones realizadas pusieron de manifiesto que RENFE cumplió en conjunto los objetivos establecidos en el Contrato-Programa, fijados en términos de pérdidas antes de aportaciones del Estado, si bien el alcance de estos objetivos debió haberse matizado a la vista del bajo nivel de exigencia con el que se fijaron, por lo que el Informe recomienda que en los Contratos-Programas que, en su caso, se celebren en el futuro, se establezcan unos objetivos más exigentes. Los resultados fueron inferiores a los obtenidos por RENFE en 1998, debido a los aumentos registrados en los resultados extraordinarios negativos y a las menores aportaciones del Estado, pero el aspecto más positivo fue la mejora conseguida en el margen de contribución (concepto asimilable al resultado de explotación o resultado operativo, antes de subvenciones del Estado), debido al aumento de los ingresos por tráfico de viajeros y a la contención del crecimiento de los gastos de explotación distintos a los de personal. RENFE también cumplió los objetivos de productividad y reducción de plantilla establecidos en el Contrato-Programa, si bien, en el caso de la productividad, debido fundamentalmente al aumento de los ingresos, más que a la contención de los gastos de personal.

Respecto a los objetivos establecidos para las distintas Unidades de Negocio o Agrupaciones de las mismas, sólo la agrupación Plan de Viabilidad no cumplió los objetivos establecidos en ambos ejercicios en términos de resultados de gestión, y la Unidad de Negocio de Regionales no cumplió los establecidos en términos de saldo de contribución en el ejercicio 2000. Al final del Contrato-Programa, a 31 de diciembre de 2000, RENFE todavía no disponía de una adecuada y completa separación contable en determinadas Unidades de Negocio, obteniendo unas cuentas de resultados estimativas que por sí mismas no suponían garantía de que las ayudas estatales dirigidas a esas Unidades no se desviarán hacia las restantes actividades, ni de que el cálculo de las pérdidas de esas Unidades, financiadas con las ayudas estatales, fuera riguroso.

Por otra parte, a 31 de diciembre de 2000 la situación financiera de RENFE era poco consistente debido a la elevada cuantía de su endeudamiento financiero, que representaba el 60,7% del activo total, a la relativa escasez de su financiación propia, que suponía el 27,4% del activo, y a las pérdidas continuadas que venía registrando en los últimos ejercicios. La deuda por cuenta del Estado, en la que RENFE no incluía las cantidades correspondientes a las diferencias negativas de

cambio no realizadas a cargo del mismo, era la principal causa del elevado endeudamiento financiero y le generaba además elevados costes financieros. Los procedimientos de valoración establecidos en el Contrato-Programa para calcular el coste asociado a la deuda por cuenta del Estado a compensar por éste dieron lugar a que las aportaciones realizadas por el Estado para compensar los costes financieros de la deuda del Estado fueran inferiores a los incurridos y soportados efectivamente por RENFE.

El objetivo fundamental de la fiscalización de la **situación a 31 de diciembre de 2001 de las cuestiones relacionadas con la financiación del Grupo ENAUSA puestas de manifiesto en la fiscalización aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de julio de 1998** fue comprobar si se habían adoptado las medidas adecuadas para dar cumplimiento a las recomendaciones del Tribunal incluidas en su Informe sobre el Grupo ENUSA de 29 de julio de 1998 y a los acuerdos que, en relación con el mismo, había convenido la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en su Resolución de 23 de noviembre de 1999, así como verificar si a 31 de diciembre de 2001 las empresas concesionarias de autopistas pertenecientes al Grupo ENAUSA cumplían la legislación vigente aplicable a sus operaciones de endeudamiento financiero. Puesto que ambas cuestiones se referían a las fuentes de financiación de las Sociedades concesionarias AUDASA Y AUCALSA, la fiscalización se realizó con referencia a estas dos Sociedades.

La conclusión fundamental derivada de los análisis realizados fue que las Sociedades AUDASA y AUCALSA no habían cumplido las recomendaciones contenidas en el Informe del Tribunal de Cuentas ni los acuerdos de la Resolución de la Comisión Mixta que instaban a la observancia de lo establecido en los Decretos 1955/1973, de 17 de agosto, y 2417/1975, de 22 de agosto, respecto a los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior que debían mantener sobre el total de recursos movilizados y los porcentajes máximos de recursos ajenos procedentes del ahorro interior sobre el total de recursos. Tampoco la Administración del Estado había atendido la resolución parlamentaria, por la que se le instaba a hacer cumplir estas obligaciones. Por otra parte, se recomendó a la Administración que, en la devolución de los anticipos reintegrables concedidos por el Estado a ambas Sociedades, tuviera en cuenta lo establecido en el apartado f) del artículo 13 de la Ley 8/1972, por entender que las disposiciones incluidas en los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000 no eran acordes con lo previsto en aquel artículo, y que analizara la legalidad del mantenimiento del seguro de cambio para el endeudamiento en moneda extranjera contraído por AUDASA con posterioridad al 18 de agosto de 1993 o por AUCALSA con posterioridad al 18 de octubre de 1998, fechas de vencimiento del periodo máximo de financiación inicialmente establecido.

Respecto a las **principales operaciones de traspaso de activos inmobiliarios entre sociedades estatales del Grupo SEPI producidas entre el 1 de enero de 1998 y el**

31 de diciembre de 2001, se constató que el 98,54% del importe total de estas operaciones correspondió a inmuebles adquiridos o enajenados por INFOINVEST, S.A., cuya actividad principal era la inmobiliaria, siendo la vendedora en la mayoría de las adquisiciones realizadas por INFOINVEST una Empresa pública que se encontraba en proceso de liquidación, de privatización o de reestructuración de su actividad. En el informe se analizan las singularidades de estas operaciones de traspaso de inmuebles.

Durante los ejercicios 1998 y 1999, INFOINVEST siguió el criterio de dotar sus existencias con un importe global de provisión lo más elevado posible, por entender que la peculiaridad de los activos que adquiría dificultaba su salida en el mercado. A partir del 2000 cambió de criterio, dotando las provisiones en función de la valoración individualizada de sus existencias, lo que produjo una reducción significativa del saldo de provisiones. Entre los inmuebles provisionados en mayor medida al cierre de los ejercicios 2000 y 2001 se encontraban unos terrenos sitos en Sestao, registrados en existencias, a pesar de que a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización todavía no se habían cumplido las condiciones suspensivas establecidas en el contrato privado de compraventa suscrito en 1995 por INFOINVEST para adquirir su propiedad.

La fiscalización de los **procedimientos de control de ingresos de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos, S.A., aplicados en el ejercicio 2001**, se centró en el análisis de los ingresos generados por las oficinas de correos y de los procedentes de la venta de sellos de correos por Altadis, S.A. y el Servicio Filatélico de Correos, de la carga telefónica de máquinas de franquear propiedad de personas y entidades ajenas a correos, del franqueo de pago diferido y de las aportaciones oficiales para la financiación del servicio postal universal.

Respecto a los ingresos generados por la red de oficinas de Correos, en términos generales el sistema informático implantado en prácticamente toda la red constituía una herramienta de control que, partiendo de su correcta utilización por el personal de las oficinas, permitía garantizar que eran contabilizados como ingresos de Sociedad estatal. No obstante, se observaron insuficiencias en el control y custodia de los rollos de estampillas autoadhesivas en poder de las oficinas y diferencias entre los registros e inventarios de máquinas estampilladoras propiedad de Correos, lo que puso de manifiesto una falta de control de los ingresos procedentes de la venta de estampillas de franqueo. En cuanto a los sellos de correos, debido a las características del sistema informático de las oficinas de Correos no se podía conocer cuántos sellos de cada emisión vigente se encontraban a la venta en poder de las oficinas; y no existía un control adecuado de los sellos en depósito en los almacenes de ALTADIS.

En el ejercicio 2001 no se grababan en el sistema informático instalado en los puntos de admisión de correspondencia de Correos todas las notas de entrega correspondientes a envíos franqueados con máquinas de franquear propiedad de personas o entidades ajenas a Correos, por lo que no se podía controlar que estas máquinas no fuesen manipuladas para franquear importes superiores a las cargas efectuadas. Tampoco se disponía de información en formato electrónico de las cargas diarias efectuadas en las máquinas de franquear de carga telefónica. En relación con los ingresos procedentes del franqueo de pago diferido, Correos tenía implantados procedimientos y sistemas informáticos que proporcionaban un control adecuado sobre los ingresos, si bien se producían retrasos importantes en los cobros de las facturas, sin que existiese un procedimiento de actuación ante los retrasos injustificados. En cuanto a las aportaciones oficiales para la financiación del servicio postal universal, en 2001 no se realizaron las previsiones contenidas en la Ley Postal en lo que respecta al cálculo del coste neto que Correos había soportado por la prestación de este servicio y la financiación de ese coste.

Junto a este grupo de informes en los que se analizan aspectos concretos de la actividad de una entidad, durante 2004 también se llevaron a cabo diversas fiscalizaciones de carácter general cuyos objetivos eran comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a la entidad fiscalizada, verificar que sus cuentas anuales representaban adecuadamente la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, así como del resultado económico del ejercicio fiscalizado y analizar la actividad desarrollada por la entidad, comprobando su adecuación a los principios de economía, eficacia y eficiencia. Los resultados de estas fiscalizaciones, realizadas todas ellas a iniciativa del propio Tribunal, se recogen en los siguientes informes: informe de fiscalización de la **Entidad Pública Empresarial RED.es, ejercicio 2002**; informe de fiscalización de la **actividad de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, ejercicio 2001**; informe de fiscalización de **Expansión Exterior, S.A., ejercicio 2001**; informe de fiscalización de las **actividades realizadas por la Agencia de Protección de Datos durante el ejercicio 2001**; e informe de fiscalización del **Instituto Cervantes, ejercicio 2001**.

La fiscalización de la **Entidad Pública Empresarial RED.es, ejercicio 2002**, además de los objetivos generales enunciados con anterioridad, analizó de forma específica la composición y evolución de los fondos propios, en particular de los bienes, derechos y obligaciones transferidos desde el Ente Público Radio Televisión Española (RTVE) a RED.es, y los sistemas y procedimientos de gestión y control interno aplicados al registro de nombres y direcciones de dominio internet bajo el código de país correspondiente a España (.es). La gestión de este registro, a pesar de que constituía el objeto básico de RED.es, fue realizada, desde marzo de 2000 hasta marzo de 2002, por una Sociedad mercantil pública dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, quien facturó y cobró las tarifas, sin que RED.es efectuara controles sobre los datos de relevancia económica facilitados por la Sociedad

gestora. Respecto a los ingresos por tarifas, los obtenidos en 2000 y 2001 no cubrieron los costes de gestión de la actividad, por lo que no se cumplió el principio de equivalencia financiera, y los importes totales incluían el Impuesto sobre el Valor Añadido, aunque tal extremo no estaba expresamente previsto en la resolución de su implantación. Las cuentas anuales de RED.es expresaban, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera, si bien el Informe destaca algunas incidencias en relación con el inmovilizado inmaterial y las cuentas de deudores y acreedores.

Las cuentas anuales de la **Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones**, correspondientes al **ejercicio 2001**, representaban, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, así como del resultado de sus operaciones, si bien el informe pone de manifiesto diversas circunstancias en relación con la gestión y recaudación de las tasas y cánones que podrían incidir en las mismas. En este sentido, La Comisión no revisaba los ingresos brutos de explotación presentados en sus declaraciones por los operadores de telecomunicaciones, que constituían la base imponible de las tasas y cánones gestionados por ella; no giró, durante el periodo fiscalizado, liquidaciones provisionales sobre bases determinadas en régimen de estimación indirecta en aquellos casos en que los operadores concesionarios de licencias sujetas a tributo no presentaron en plazo la declaración de ingresos brutos de explotación; no giró los intereses de demora ni las sanciones aplicables en las liquidaciones realizadas sobre declaraciones presentadas fuera de plazo, ni en las liquidaciones de cánones y tasas ingresados fuera de plazo; no utilizó el procedimiento ejecutivo al no estar suscrito el necesario convenio con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ni realizó gestión alguna para exigir el importe de las deudas impagadas; y se encontraban pendientes de transformación los títulos habilitantes otorgados al amparo de la normativa anterior a la Ley General de Telecomunicaciones, que continuaban tributando a un tipo de gravamen inferior al previsto en la nueva normativa. Por otra parte, los censos utilizados por la Entidad para liquidar las tasas y cánones presentaban deficiencias en lo relativo al control ejercido sobre los títulos habilitantes que se encontraban en vigor.

En cuanto al cumplimiento del principio de equivalencia, desde el inicio de su actividad el total de los ingresos tributarios obtenidos por la Comisión fueron superiores al coste de las actividades que constituían su hecho imponible, por lo que en la exacción de los cánones y tasas por ella gestionados no se cumplió dicho principio. Respecto al resto de la actividad desarrollada por la Comisión, se constató que no había realizado la función encomendada de denunciar ante los servicios del Ministerio de Fomento aquellas conductas contrarias a la legislación de ordenación de las telecomunicaciones, cuando no le correspondía el ejercicio de la actividad sancionadora

De las comprobaciones efectuadas en la fiscalización de **Expansión Exterior, S.A., ejercicio 2001**, se concluyó que las cuentas anuales de la Entidad para el ejercicio 2001 reflejaban, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiero-patrimonial y de los resultados de sus operaciones, y que el sistema de control interno implantado era en términos generales fiable, puesto que los procedimientos de actuación se encontraban suficientemente detallados en la normativa interna y se aplicaban correctamente, y la integridad de la información contenida en los registros informáticos estaba garantizada mediante su Sistema de Gestión Integrada. No obstante, el Informe destaca diversas incidencias en relación con el inmovilizado material, la valoración de las participaciones en empresas asociadas, la provisión para insolvencias de deudores y clientes, las diferencias de cambio y la valoración de los saldos en efectivo y bancarios en moneda extranjera vinculados a operaciones con contratos de venta aplazada de divisas. Por otra parte, el incremento de las retribuciones del personal, si se tiene en cuenta el experimentado por las pagas de carácter eventual, superó el límite máximo del aumento de la masa salarial aprobado por el Comité Ejecutivo para 2001. Respecto al análisis de sus operaciones, se observó que en la selección de proveedores no se llevaba a cabo publicidad en la contratación, por lo que se recomendó que se ampliara la base de datos de las empresas con las que trabajaba la Subdirección de Estudios y Ofertas para la selección de los mismos, al objeto de hacer extensible las ofertas al mayor número posible de candidatos.

Dentro de sus recomendaciones, el informe recuerda el contenido, pendiente de cumplimiento, del Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de marzo de 2000, por el que se instaba a una entidad de crédito privada a que se ajustara a lo previsto en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, en lo relativo a la participación en el capital social de Expansión Exterior y a la presencia de representantes en el Consejo de Administración de la Sociedad.

La iniciativa de la fiscalización de las **actividades realizadas por la Agencia de Protección de Datos durante el ejercicio 2001** tuvo su origen en el hecho de que la Agencia no había sido objeto de una fiscalización específica desde su creación, así como en la importancia cualitativa de la actividad desarrollada por la misma, dirigida a garantizar y proteger el derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal. En la evaluación del sistema de control interno se detectaron debilidades en la Secretaría General, y deficiencias en la interconexión de las aplicaciones informáticas utilizadas por ésta y la Inspección de Datos. Las cuentas anuales de la Agencia correspondientes al ejercicio 2001 reflejaban, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, del resultado de sus operaciones y de la ejecución de su presupuesto, sin perjuicio de determinadas circunstancias que se señalan en el Informe, entre las que destaca la infravaloración del saldo de deudores como consecuencia fundamentalmente de la falta de contabilización de derechos por sanciones, y la dotación a la provisión para

insolvencias por un importe más elevado y prudente que el que hubiera resultado de aplicar los procedimientos establecidos en la correspondiente Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado.

Respecto a la gestión de los ingresos derivados de sanciones, la Agencia únicamente empleaba para la financiación de su actividad los ingresos recaudados procedentes de sanciones que hubieran sido confirmadas por sentencia judicial firme, por lo que el Informe recomienda el establecimiento de algún instrumento que permita conocer la situación de los derechos recaudados, con el fin de considerar disponibles los fondos obtenidos que previsiblemente no vayan a ser objeto de devolución en cumplimiento de sentencia. Por otra parte, la Agencia no liquidaba el recargo de apremio sobre aquellos derechos recaudados directamente por ella misma fuera del plazo voluntario de pago, ni los intereses de demora en algunos supuestos en que le correspondía en aplicación de lo dispuesto en el convenio de colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria. El Informe recomienda, además, una mayor diligencia en la remisión de las certificaciones de descubierto a la Agencia Estatal de Administración Tributaria y una gestión activa de los excedentes de tesorería.

En la fiscalización del **Instituto Cervantes, ejercicio 2001**, junto a los análisis efectuados para dar cumplimiento a los objetivos generales de verificación del cumplimiento de la legalidad y de la representatividad de sus cuentas, se llevó a cabo un seguimiento de las actuaciones realizadas por el Instituto para solucionar los problemas que se pusieron de manifiesto en la anterior fiscalización del mismo que se refirió a los ejercicios 1992, 1993 y 1994. Respecto al análisis de las cuentas anuales del ejercicio 2001, se concluyó que reflejaban razonablemente la imagen fiel de su situación financiero-patrimonial y los resultados de sus operaciones, de acuerdo con los principios y criterios contables de aplicación, a pesar de la necesidad de completar y actualizar su inventario de inmovilizado y de incrementar su control sobre los saldos pendientes de cobro y pago. El análisis de la gestión puso de manifiesto que los manuales de procedimientos debían ser objeto de revisión, ya que una parte importante de las actuaciones de la sede carecían de una norma escrita que estableciera los procedimientos a seguir; y la mayoría de las normas que se referían a los centros estaban obsoletas. En materia de personal, la división de las plantillas aprobadas por la Comisión Ejecutiva Interministerial de Retribuciones para los centros del Instituto se reveló en la práctica muy rígida, y la segunda fase del procedimiento seguido para la selección de personal consideró completamente subjetiva, lo que impidió evaluar la razonabilidad de la selección efectuada.

Por otra parte, el informe recomienda el desarrollo de una aplicación informática para la gestión del Diploma de Español como Lengua Extranjera, que incremente el control sobre los ingresos y gastos de los diferentes centros de examen, y la consecución de un acuerdo entre el Instituto y el Ministerio de Asuntos Exteriores y

de Cooperación para la liquidación de los ingresos y gastos procedentes de estos exámenes, que termine con la acumulación de saldos deudores y acreedores en las cuentas de la Entidad. Asimismo, se considera necesaria la potenciación de la unidad de auditoría interna; y la coordinación de la planificación de la actividad cultural de cada centro, aplicando unas normas mínimas que garanticen la calidad de las actividades de difusión de la cultura española en el extranjero.

IV.3.6. La fiscalización del Sector público autonómico

El artículo 13 de la LOTCu, que define las líneas generales del contenido del informe o memoria anual a remitir a las Cortes Generales, señala en su apartado segundo que idéntico informe será remitido anualmente a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas para el control económico y presupuestario de su actividad financiera. En cumplimiento de este mandato y dada la existencia de Órganos de Control Externo en diversas Comunidades Autónomas, el Tribunal de Cuentas viene elaborando un informe anual de cada Comunidad Autónoma que no dispone de Órgano de Control propio, análisis que se completa con un examen de los Proyectos financiados con el Fondo de Compensación Interterritorial y con la elaboración de un informe global relativo a las cuentas y a la actividad desarrollada por todo el Sector público autonómico y local durante un ejercicio determinado.

En el ejercicio al que hace referencia esta Memoria se emitió el Informe de fiscalización de los sectores públicos autonómico y local relativo al año 2000. En él se recoge una síntesis de los diferentes informes individuales, en la pretensión de ofrecer una visión general y representativa de la actividad desarrollada y de la situación alcanzada en todo el sector público autonómico, y facilitar, a su vez, un análisis comparativo entre las distintas Comunidades Autónomas y de éstas con el sector público estatal.

Como en ejercicios anteriores, para la elaboración del Informe se consideraron los resultados de los procedimientos de fiscalización realizados por el Tribunal de Cuentas en las Comunidades Autónomas que no contaban con OCEX y los expuestos en los Informes de fiscalización referidos a 2000 elaborados por los OCEX y remitidos al Tribunal de Cuentas. En estas actuaciones se analizó básicamente, la gestión presupuestaria, la situación patrimonial, la financiación, las operaciones de crédito, los avales, la contratación administrativa y las subvenciones públicas. Además, en orden a lo interesado por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, se incluyeron los resultados derivados de los análisis efectuados de las empresas públicas autonómica.

Durante el ejercicio 2004 se aprobaron, igualmente, los **informes anuales relativos al ejercicio 2001 de las Comunidades Autónomas de Extremadura y de las Illes Balears**, y el Informe de fiscalización de la **Ciudad Autónoma de Ceuta y de sus sociedades mercantiles participadas, relativo a los ejercicios 1998-2001**, que tuvo su origen en la iniciativa fiscalizadora ejercida por las Cortes Generales de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 de la LOTCu. Asimismo, durante el ejercicio 2004, se han realizado trabajos de planificación, programación, análisis previos y anteproyectos de Informe relativos a la actividad económico-financiera del ejercicio 2001 correspondientes a las Comunidades Autónomas de Aragón, Cantabria, Castilla y León, Principado de Asturias y Región de Murcia y a la Ciudad Autónoma de Melilla.

Los trabajos de fiscalización tuvieron como finalidad fundamental determinar si la Cuenta General y las cuentas anuales de las diferentes entidades que integraban los respectivos sectores públicos de cada Comunidad se habían presentado adecuadamente, el grado de cumplimiento y aplicación de la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos y la racionalidad en la ejecución del gasto público basada en criterios de eficiencia y economía. El informe relativo a la Comunidad Autónoma de Extremadura incorporó además los resultados de la fiscalización de la participación de la misma en el Fondo de Compensación Interterritorial, comprobando el cumplimiento de la normativa específica aplicable y verificando que las operaciones derivadas de la gestión del Fondo se habían contabilizado correctamente, sus recursos se habían destinado a la finalidad prevista y las solicitudes se habían realizado conforme a lo establecido en la Ley.

En relación con el informe anual de la **Comunidad Autónoma de Extremadura relativo al ejercicio 2001**, la Cuenta General de la Comunidad fue rendida dentro del plazo legal. Las cuentas anuales de las empresas públicas de la Comunidad se rindieron formando parte de dicha Cuenta General. El Organismo Autónomo Servicio Extremeño Público de Empleo, en virtud de previsión estatutaria, rindió sus cuentas como servicio presupuestario adscrito a la Consejería de Trabajo, y las cuentas rendidas por el Organismo Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal no incluían el presupuesto de explotación y capital ni integraban el balance de situación y la cuenta del resultado económico patrimonial. Las cuentas rendidas por el Consejo Económico y Social de Extremadura no incluían la información relativa a avales concedidos y estado de remanente de tesorería, y algunos anexos presentaban errores en sus cifras. No rindieron cuentas los consorcios y fundaciones que formaban parte del sector público autonómico, si bien durante la fiscalización se facilitaron las cuentas de diversas entidades.

Respecto a la Administración General de la Comunidad, el Plan de Contabilidad Pública de la Comunidad de Extremadura aprobado por Orden de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de 21 de diciembre de 1999 se encontraba

implantado, si bien estaban pendientes de desarrollo los módulos correspondientes a inmovilizado y gastos con financiación afectada. Asimismo, tampoco se había desarrollado una contabilidad analítica que permitiera delimitar los costes imputables a cada proyecto de inversión financiado con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial y las unidades físicas de realización de los mismos que resultaban más significativas, en orden a posibilitar el control establecido en la normativa aplicable. El análisis de las modificaciones presupuestarias puso de manifiesto insuficiencias en la presupuestación de la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología, que motivaron la tramitación de 3 expedientes de transferencias de crédito, y la falta de evacuación del preceptivo informe del Consejo de Estado, como parte de la tramitación durante el ejercicio de tres expedientes de concesión de crédito extraordinario. Asimismo, la urgencia en la aprobación del anticipo de tesorería concedido derivada, según se afirma en su tramitación, del carácter inaplazable del gasto, no quedó suficientemente acreditada en el expediente.

El resultado presupuestario del ejercicio 2001, según la liquidación presentada por la Comunidad reflejó un déficit de 21.082 miles de euros, que, considerando el efecto de las salvedades expuestas en el informe, habría aumentado en 93.843 miles de euros. Por su parte, el saldo presupuestario, teniendo en cuenta las salvedades realizadas en relación con la variación de pasivos financieros, hubiera aumentado en 97.665 miles de euros, por lo que el efecto total en dicho saldo hubiera sido positivo en 3.822 miles de euros. En el ámbito patrimonial, la ausencia de un inventario completo condicionaba la representatividad de las cifras del balance y de la cuenta de resultado económico patrimonial. Se detectaron diversas deficiencias que afectaban fundamentalmente al inmovilizado financiero, a los deudores presupuestarios y a la tesorería. El remanente de tesorería a fin de ejercicio según la cuenta rendida fue de 60.988 miles de euros; sin embargo, la consideración de las salvedades recogidas en el informe suponían una reducción del mismo en 176.944 miles de euros.

El análisis de las cuentas de los Organismos autónomos, entes públicos, empresas públicas y otras entidades públicas ofreció una visión general de la actividad desarrollada durante el ejercicio y de las principales magnitudes presupuestarias, económicas y financieras, señalando, en su caso, las deficiencias e incidencias detectadas. No obstante, la Comunidad Autónoma no disponía de un registro que permitiera delimitar la totalidad de entidades que formaban parte del sector público autonómico. En el caso de las empresas públicas, la Ley de Presupuestos recogía exclusivamente el Programa de Actuación, Inversiones y Financiación de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A., pero no el del resto de empresas públicas autonómicas, vulnerando así lo establecido en el artículo 64.1 de la LH. Por otra parte, los acuerdos del Consejo de Gobierno no motivaban ni fundamentaban las razones de interés económico y social que permitían excepcionar

los límites de participación en sociedades de nueva creación o ampliación de capital de las ya participadas por parte de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura, S.A. Respecto al análisis de las cuentas de la Universidad, ésta no disponía de un inventario de bienes en conexión con su sistema contable ni dotaba amortizaciones; no elaboraba relaciones nominales de acreedores y deudores ni dotaba provisión para insolvencias, y el saldo de tesorería se encontraba infravalorado. Además, como consecuencia de errores en la contabilización de derechos pendientes de cobro y de obligaciones pendientes de pago, el remanente de tesorería elaborado por la Universidad estaba sobrevalorado en 3.034 miles de euros.

En cuanto a la gestión de subvenciones, en el análisis de la gestión de las "Ayudas a países en vías de desarrollo" se detectaron deficiencias en la justificación documental de los gastos realizados y expedientes que no cumplían los requisitos necesarios para ser beneficiarios de los recursos; y en el examen de los incentivos a la inversión para pequeñas y medianas empresas se observó que se subvencionaban proyectos de inversión que superaban el límite establecido por el Decreto regulador de la ayuda, así como que en algunos casos no era posible comprobar los requisitos de las ayudas, y se modificaron las condiciones de las subvenciones sin justificar las causas.

Respecto a la contratación formalizada en el ejercicio, en los concursos examinados, las bajas económicas fueron escasamente valoradas sin que constaran especiales circunstancias que pudieran justificar este proceder, que resultaba contrario al principio de economía en la gestión de los fondos públicos. En las ejecuciones de varios contratos de obras, se produjeron significativas demoras y ampliaciones de los plazos iniciales de ejecución no justificadas adecuadamente. Por otra parte, en las modificaciones examinadas, no se había acreditado la existencia de necesidades nuevas o de causas técnicas no susceptibles de previsión al tiempo de elaborarse los proyectos de las correspondientes obras primitivas, sino que estaban motivadas, en gran parte, por deficiencias de los respectivos proyectos primitivos. Destacó el caso de las obras de la Facultad de Biblioteconomía y Documentación y Biblioteca General de Extremadura, que experimentaron una desviación total al alza del 44% como consecuencia de dos contratos adicionales cuya justificación no constaba, así como una demora de 26 meses sobre un plazo inicial de ejecución de 10 meses, lo que implicó una extraordinaria desviación temporal del 260%, por causas imputables a la Administración.

El informe anual de la **Comunidad Autónoma de las Illes Balears relativo al ejercicio 2001**, presenta una estructura similar al anterior, si bien esta Comunidad no es perceptora del Fondo de Compensación Interterritorial, por lo que no incluye su análisis. La Cuenta General de la Comunidad fue rendida dentro del plazo legal, y presentaba todos los estados y documentos previstos en el artículo 97 de la citada Ley de Finanzas, salvo el estado relativo a la situación y evolución de los anticipos de

tesorería concedidos. No se rindieron al Tribunal las cuentas anuales individuales del ejercicio 2001 del ente público Consejo Económico y Social de las Illes Balears y de las entidades autónomas de la Comunidad Servicio Balear de la Salud, Instituto Balear de Asuntos Sociales, Instituto de Estudios Baleáricos, Instituto Balear de la Mujer y Servicio de Empleo de las Illes Balears. No se rindieron tampoco las cuentas anuales del ejercicio 2001 de 28 consorcios públicos y tres fundaciones en los que participaba mayoritariamente la Administración de la Comunidad Autónoma, ni las cuentas anuales del ejercicio 2001 de las empresas públicas Innovación Telemática, S.A. y Gestión Urbanística de Baleares, S.A., en las que la Administración de la Comunidad mantenía una participación mayoritaria absoluta del 51% y una participación mayoritaria relativa del 49%, respectivamente.

Cabe destacar que la Comunidad mantenía en el ejercicio 2001 un sistema contable deficiente, dado que aún no se había implantado la contabilidad financiera y patrimonial por partida doble en su Administración, ente público y en sus entidades autónomas, para las que, en consecuencia, no se disponía de balances y cuentas del resultado económico-patrimonial del ejercicio, lo que impedía el adecuado conocimiento y análisis de su patrimonio, de su situación financiera y del citado resultado obtenido en el año. Además, la liquidación del presupuesto de las entidades autónomas se presentó integrada en la Cuenta General junto con la liquidación del presupuesto de la Administración de la Comunidad, en la que se reflejaba de forma individualizada en secciones presupuestarias la ejecución del presupuesto de gastos, pero sólo una parte de los recursos de su presupuesto de ingresos, lo que provocó que no pudiera conocerse individualmente para la Administración y para cada entidad autónoma la ejecución de la totalidad de su presupuesto de ingresos y, en consecuencia, el resultado y saldo presupuestarios, así como el remanente de tesorería.

El análisis presupuestario puso de manifiesto que en las modificaciones de crédito aprobadas por la Administración y las entidades autónomas de la Comunidad en el ejercicio, las incorporaciones y ampliaciones de crédito autorizadas por un importe conjunto de 128.240 miles de euros no habían contado con cobertura financiera, dada la situación deficitaria del remanente de tesorería de la Comunidad previsto como fuente de financiación de estos incrementos del gasto, y que el crédito extraordinario aprobado por Ley 10/2001, de 13 de junio, por 699 miles de euros, fue incorrectamente tramitado y registrado por la Administración de la Comunidad como un expediente de incorporación de remanente de crédito. Por otra parte, el resultado y el saldo presupuestario del ejercicio reflejados en la liquidación rendida del presupuesto, que presentaban un déficit por 87.810 y un superávit por 51.302 miles de euros, respectivamente, se hubiesen visto minorados en 674 y 138.854 miles de euros, respectivamente, considerando las salvedades expuestas en el Informe. Además, la fiscalización puso de manifiesto la necesidad de que las autoridades responsables de la contabilidad pública acometieran una revisión sistemática de las normas contables que

regulaban las operaciones derivadas de la gestión de proyectos y actuaciones cofinanciados con fondos estructurales europeos.

El análisis patrimonial se vio limitado por la ausencia de contabilidad patrimonial y la falta de un registro unificado de inventario de sus bienes de inmovilizado debidamente valorado. No obstante, la fiscalización puso de manifiesto la existencia de salvedades que afectaban a los deudores y acreedores presupuestarios y no presupuestarios, al sistema de contabilización del impuesto sobre el valor añadido y a la tesorería. Teniendo en cuenta dichas salvedades, el remanente de tesorería al cierre del ejercicio 2001, que presentaba en la cuenta rendida un saldo positivo de 33.166 miles de euros, debía minorarse en 156.680 miles de euros, pasando a presentar un saldo negativo de 123.514 miles de euros.

Respecto a las cuentas de las empresas públicas y otras entidades públicas, en el ejercicio 2001 se mantuvo la recurrente situación patrimonial deficitaria de la mayor parte de las empresas correspondientes a las entidades de derecho público sometidas al régimen jurídico privado. Además, durante este ejercicio la Comunidad participaba mayoritariamente en 29 consorcios y 3 fundaciones, cuya situación económico-patrimonial era, en numerosos casos, deficitaria. La importancia de los compromisos financieros asumidos por la Comunidad en actividades desarrolladas en régimen de consorcio y la creciente utilización de esta figura jurídica aconsejaban la regulación de los requisitos necesarios para la constitución de estas entidades, así como su régimen contable, presupuestario y de control. En relación con la Universidad, los importes totales de los bienes deducidos de su inventario no coincidían con los saldos contables, y como consecuencia de errores de contabilización de derechos pendientes de cobro y de obligaciones pendientes de pago, su remanente de tesorería estaba sobrevalorado en 1.526 miles de euros.

En cuanto a la gestión de subvenciones, en el análisis de dos líneas de subvención enmarcadas dentro de las ayudas de cooperación al desarrollo se evidenciaron incumplimientos de las obligaciones establecidas sobre su publicidad y su comunicación al Parlamento de la Comunidad, y en el análisis de la línea de subvención correspondientes a las ayudas del Plan nacional de formación e inserción profesional se observaron deficiencias en los procedimientos implantados para evaluar y controlar la corrección del proceso de selección de alumnos realizado por los centros colaboradores. Por otra parte, en el seguimiento realizado sobre las observaciones puestas de manifiesto en el informe anual del año 2000, para la línea de ayudas a medios de comunicación social, se comprobó que, en su mayor parte, se mantenían en el ejercicio 2001 las deficiencias señaladas sobre determinados aspectos de los procedimientos de gestión implantados.

Respecto a la contratación formalizada en el ejercicio, en los Pliegos de Cláusulas Administrativas particulares de varios contratos adjudicados por concurso no se

estableció la forma o método de valoración de las ofertas en función de los diferentes criterios; en las ejecuciones de varios contratos se produjeron significativos retrasos no amparados en la concesión de prórrogas o la declaración de suspensión de las ejecuciones, sin que constara la imposición de las sanciones por demora previstas en la normativa; y no se acreditó la existencia de nuevas necesidades no susceptibles de previsión durante la elaboración de los proyectos primitivos, que pudieran justificar las modificaciones de contratos de obras examinadas. En la Universidad, la adjudicación de un contrato mediante procedimiento negociado sin publicidad ni concurrencia mínima de ofertas no se justificó adecuadamente, y se observó una significativa dilación no justificada en la ejecución del contrato de obras examinado.

Las conclusiones del informe de fiscalización de la **Ciudad Autónoma de Ceuta y de sus sociedades mercantiles participadas, relativo a los ejercicios 1998-2001** se agrupan según se refieran a la organización, el control interno, los presupuestos, las cuentas generales, la gestión de los ingresos, la gestión de los gastos, la contratación y los convenios, las relaciones financieras de la Ciudad con las sociedades mercantiles participadas y los Organismos autónomos y sociedades participadas.

Respecto a la organización, los organigramas funcionales analizados no respondían a la situación real de la organización, en la medida que no contemplaban aquella parte de la gestión que se llevaba a cabo a través de las entidades creadas que, en número total de 21, funcionaban durante el citado período. Se carecía de instrucciones de organización y métodos, que describieran las competencias funcionales de los distintos órganos y unidades creadas, y en el ámbito del asesoramiento legal, la Ciudad no dispuso de un Servicio Jurídico propio hasta el ejercicio 2000, lo que originó la contratación de servicios externos. Por otra parte, la estructura del órgano interventor carecía de medios materiales y humanos para atender con eficacia las labores de control y verificación, lo que comprometía el control interno de la gestión económico-financiera. En este sentido, no se pudo constatar el alcance de la intervención previa; no se llevaba a cabo la fiscalización posterior relativa a gastos sometidos a fiscalización limitada y el control financiero no se realizaba en toda su extensión. Además, se detectaron numerosas deficiencias de control interno en la seguridad y custodia de los activos y recursos tributarios propios de la Ciudad, y en su gestión patrimonial.

Los presupuestos de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 fueron aprobados con posterioridad al 31 de diciembre del año anterior al ejercicio en que debían aplicarse, y ninguno de ellos incluía los correspondientes a todas las sociedades mercantiles mayoritariamente participadas, ni venía acompañaba de los correspondientes Programas de Actuación, Inversión y Financiación de las sociedades mercantiles participadas. En cuanto a las cuentas generales, con la excepción de la Cuenta General del ejercicio 2000, las de los restantes ejercicios fiscalizados fueron aprobadas por el Pleno de la Asamblea de Ceuta fuera del plazo legalmente

establecido. No se rindieron en el plazo legal que señalaba la legislación aplicable las Cuentas Generales de los ejercicios 1998 y 2000, y en todos los ejercicios fiscalizados las cuentas rendidas presentaron diversas carencias documentales. Por otra parte, las cuentas de las sociedades mercantiles directamente participadas no venían acompañadas en ninguno de los ejercicios fiscalizados por los estados correspondientes a los Presupuestos de Explotación y Capital, ni de los Programas de Actuación, Inversión y Financiación respectivos. El saldo presupuestario neto positivo acumulado de 26.060 miles de euros presentado en las cuentas de la Administración General de la Ciudad durante el período fiscalizado, se debió reducir a un importe de 12.603 miles, como resultado de las rectificaciones propuestas que afectaban tanto a derechos como a obligaciones, como consecuencia de errores contables por reconocimiento indebido, fundamentalmente, de disposiciones de préstamos y transferencias.

El análisis de la gestión de los ingresos puso de manifiesto que en el reconocimiento de los derechos el procedimiento seguido no era conforme con lo establecido en los principios contables públicos de aplicación, especialmente en los derechos procedentes de los fondos que tenían su origen en las transferencias del Estado y en las operaciones de endeudamiento a largo plazo, cuyo reconocimiento se producía sin que estuvieran debidamente acreditados. En el ámbito de los gastos, las verificaciones se centraron en los puntos específicos recogidos en el Acuerdo de la Comisión Mixta. En materia de personal, la carencia de las Relaciones de Puestos de Trabajo y el desdoblamiento de la competencia en materia de contratación de personal entre Consejerías permitió incrementos en las mismas sin el debido control por parte de la Ciudad, lo que dio lugar a la vulneración de la normativa de selección de personal, no habiéndose garantizado en todos los casos los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad; el ejercicio de las funciones de los funcionarios con habilitación de ámbito nacional, con excepción del puesto de Secretaría, se llevó a cabo accidentalmente por funcionarios de la Ciudad sin esta habilitación; las condiciones socioeconómicas del personal funcionario de la Ciudad fijadas en los convenios, no se ajustaban al régimen general de la función pública; y determinados funcionarios del órgano Interventor de la Ciudad fueron retribuidos indebidamente por las sociedades mercantiles participadas por el desempeño de tareas propias de su condición de funcionarios. Respecto a los gastos de representación, protocolo y análogos, se puso de manifiesto la carencia generalizada de documentación suficiente en los justificantes aportados, lo que unido a la ausencia de una normativa adecuada, no permitió valorar, con claridad y objetividad, el fin de los mismos y la razonabilidad de estos gastos.

En cuanto a las subvenciones concedidas, el total de los gastos contabilizados por el sector público de la Ciudad Autónoma de Ceuta en concepto de transferencias ascendió a 118.045 miles de euros. El 28% de dicho importe se correspondía con el concepto de subvenciones en sentido estricto, y el resto representaba financiación,

con cargo a los presupuestos de la Ciudad, de sus sociedades mercantiles y de sus Organismos autónomos, fundamentalmente. Respecto a las primeras, los procedimientos establecidos y llevados a cabo por la Ciudad en el otorgamiento de dichas ayudas y subvenciones no garantizaban el cumplimiento de los principios de igualdad, publicidad, transparencia, objetividad, eficacia y eficiencia que debían estar presentes en su gestión. Respecto a las transferencias a sociedades y organismos, la Ciudad no controló con el debido rigor la aplicación dada a las mismas.

En relación con la contratación y los convenios celebrados, se detectaron numerosas deficiencias e incumplimientos. Se observaron deficiencias en las actuaciones preparatorias, que originaron posteriores modificaciones. En algunos contratos adjudicados por concurso no se hicieron públicos con previsión y claridad los criterios de valoración. En varios contratos no estuvo justificada su adjudicación mediante procedimientos negociados sin publicidad, y la tramitación de emergencia se utilizó indebidamente. Además, se observó, como práctica generalizada, el fraccionamiento injustificado del objeto de los contratos. Respecto a la ejecución, se observaron frecuentes demoras no justificadas y no siempre amparadas en la concesión de las correspondientes prórrogas. En cuanto a la contratación privada de las empresas públicas, con frecuencia no se respetaron los principios de publicidad y concurrencia. En lo que se refiere a los convenios suscritos entre el Instituto Ceutí de Deportes y entidades deportivas particulares, éstos encubrieron subvenciones con importes no determinados, habiéndose observado una deficiente justificación del empleo de los fondos recibidos, y en diversos convenios suscritos por la Sociedad para el Fomento y Promoción del Desarrollo Socio-Económico de Ceuta, S.A. y Servicios Turísticos, S.L. el objeto y el precio no se determinaron suficientemente.

Las relaciones financiera de la Ciudad con las sociedades mercantiles participadas se reducía a la responsabilidad subsidiaria de la Ciudad con el colectivo de trabajadores al servicio de dichas sociedades, las aportaciones dinerarias para la financiación de su actividad y el endeudamiento financiero de las mismas, cuyo peso gravitaba sobre la Ciudad, habida cuenta su carácter instrumental. En conjunto y sin considerar las transferencias de la Ciudad, ninguna de las Sociedades mercantiles mayoritariamente participadas por ésta tuvo resultados positivos al cierre del ejercicio 2001, mientras que varias sociedades se encontraban sin actividad, en situación de quiebra, e incluso obligadas a su disolución. No obstante, la consignación de créditos en los Presupuestos de los ejercicios 2000 y 2001 para la constitución de 12 sociedades mercantiles, además de las existentes, puso de manifiesto la intención del Consejo de Gobierno de la Ciudad de expandir el tejido empresarial público. Respecto a los Organismos autónomos, tras el análisis efectuado se concluyó que, por su tamaño, presupuesto, fuente financiera y organización podrían funcionar como unidades administrativas sin necesidad de arbitrar cambios significativos.

IV.3.7. La fiscalización del Sector público local

Para aproximarse al alcance de la función fiscalizadora sobre la actividad económico-financiera del Sector público local es preciso referirse tanto al Informe de fiscalización de los sectores públicos autonómico y local relativo a dicho Sector como a los informes específicos en los que se exponen los resultados de la fiscalización de determinadas entidades o actividades.

Como ya se ha mencionado, durante el ejercicio 2004 se elaboró un Informe global de los Sectores públicos autonómico y local, referido a la actividad desarrollada en el año 2000. En el epígrafe del Sector público local se recogen los resultados de las verificaciones realizadas por el Tribunal sobre las cuentas del ejercicio de las Entidades locales situadas en Comunidades Autónomas que no tenían en funcionamiento un Órgano de Control Externo o éste carecía de competencias fiscalizadoras, así como un resumen del contenido de la información remitida por los restantes Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas. El ámbito de referencia de la fiscalización se extendió a las 12.919 entidades locales existentes en el ejercicio, así como a las 2.776 entidades dependientes de aquéllas.

En este informe se analiza el cumplimiento de la obligación de rendir las cuentas anuales y de la gestión económico-financiera de las sociedades mercantiles, dedicándose epígrafe específico a la gestión de los principales servicios públicos locales y a la contratación administrativa.

Las cuentas de la mayor parte de las Entidades locales se recibieron en el Tribunal o en los Órganos de Control Externo con posterioridad a la fecha límite fijada en el art. 204 de la Ley de Haciendas Locales o en la normativa autonómica. Además, al cierre de los trabajos no habían rendido cuentas los Consejos Insulares de Mallorca y Menorca, nueve Ayuntamientos de Municipios con población superior a 50.000 habitantes, ciento noventa y ocho de los de población comprendida entre 5.000 y 50.000 habitantes y el 28% de los de población inferior a 5.000 habitantes. Respecto de la obligación de remitir información sobre los contratos formalizados, no remitieron información alguna siete Diputaciones Provinciales, dos Consejos Insulares, y once Ayuntamientos de Municipios Capitales de Provincia o con población superior a 50.000 habitantes.

En el análisis sobre la liquidación de los presupuestos se puso de manifiesto el grado medio de ejecución presupuestaria para el conjunto de las entidades analizadas, que se situó en el 82% en ingresos y en el 78% en gastos, con un porcentaje de modificaciones del 26% de los créditos iniciales, y un nivel de recaudación y pago del 87% y 86%, respectivamente.

El examen de los expedientes de contratación seleccionados permitió detectar insuficiente justificación de la necesidad de contratar o de la carencia de medios

propios, incorrecta clasificación de los contratistas, constitución irregular de las mesas de contratación e inadecuada aplicación de los criterios de selección y de los adjudicatarios. Asimismo, se observaron deficiencias en la publicación de las adjudicaciones y en la ejecución de los contratos, incurriendo en retrasos, modificaciones, e irregularidades en la dirección, liquidación y recepción de obras, sin exigir las pertinentes responsabilidades.

Se recogen, asimismo, en el Informe los resultados alcanzados en el examen de la prestación de los principales servicios públicos en el ámbito local. En este ámbito, respecto del abastecimiento domiciliario de agua potable, se expone que más del 84% de los municipios analizados lo presta de forma directa y que las formas de prestación indirecta suponen mayores precios para el usuario y mayores costes para el municipio. El 63% de los municipios examinados presta el servicio de recogida de residuos urbanos de forma directa y, de éstos, el 76% lo hace a través de mancomunidades; las tasas y costes medios de este servicio se incrementan a medida que aumenta la población, si bien, en términos generales, se debe a la mayor complejidad del servicio. El servicio de limpieza viaria se presta de forma directa en el 90% de los casos y la práctica totalidad de los municipios prestan de igual forma el servicio de alumbrado público. El servicio de asistencia domiciliaria a ancianos es prestado habitualmente de forma indirecta a través de conciertos (40%), aunque también es significativa la proporción en que se presta directamente mediante la contratación de asistentes sociales (32%).

El servicio de transporte colectivo urbano no sólo se presta en los municipios obligados por la vigente normativa (con la excepción de dos ayuntamientos), sino que también es ofrecido en cuarenta y cinco municipios de población inferior a 50.000 habitantes. La forma de prestación más habitual es la indirecta, fundamentalmente a través de concesiones administrativas, habiéndose observado que las entidades con población superior a 100.000 habitantes presentan costes sensiblemente superiores a los municipios de menor población.

La fiscalización de las sociedades mercantiles dependientes de las Entidades locales estuvo condicionada por la ausencia de un censo nacional, por lo que su identificación debió realizarse partiendo de la información suministrada con ocasión de la rendición de cuentas. Dado que la sociedad mercantil participada puede quedar fuera del control de la Entidad local, al no exigir el ordenamiento local una participación pública mínima, ésta debería realizarse, en consonancia con las pautas establecidas por la Unión Europea, con criterios restrictivos. Se considera, por tanto, necesario adecuar esta normativa con el fin de que las entidades que tienen por objeto las obras públicas, la gestión de servicios públicos, o cualquiera otro de las competencias públicas locales, se sujeten, cualquiera que sea su forma jurídica, no sólo a los principios de publicidad y concurrencia, sino también a las reglas ordinarias de la contratación pública.

De las ciento sesenta y dos empresas identificadas, veinte estaban inactivas, de las cuales habían remitido información sólo trece, que pese a su inactividad declararon gastos de personal y activos. Diecinueve empresas en funcionamiento carecían de personal a su servicio, lo que denotaba su carácter meramente instrumental. Los resultados agregados de las ciento cuarenta empresas de las que se dispuso de información, de entre las ciento sesenta y dos identificadas, sumaban en 2000 un resultado agregado de 5 millones de euros; de ellas setenta y ocho tuvieron beneficios, cincuenta y siete presentaron pérdidas y en las restantes alcanzaron un resultado equilibrado. El patrimonio contable examinado ascendió a 324 millones de euros, un 41% del pasivo total; veintitrés empresas analizadas presentaban desequilibrio patrimonial. La generalidad de las empresas públicas locales, salvo en los sectores de agua, alquiler de infraestructuras e inmuebles, aserradero y urbanismo, mantenían rentabilidades negativas y precisaban subvenciones, corrientes y de capital, para su funcionamiento.

Con independencia de este informe global de todo el Sector local, durante el ejercicio 2004, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, atendiendo a distintas resoluciones parlamentarias, cuatro informes específicos, en los que los trabajos de fiscalización desarrollados persiguieron objetivos generalmente semejantes: analizar la suficiencia de los procedimientos de control interno, comprobar la conformidad de la gestión económico-financiera con la normativa de aplicación y verificar si los estados contables representan la situación financiera y patrimonial de la entidad.

La fiscalización del **Ayuntamiento de Valdés, ejercicios 1998 y 1999**, fue realizada a iniciativa de las Cortes Generales. Las cuentas generales de dichos ejercicios se rindieron fuera de los plazos establecidos. Se constató la falta de varios libros de contabilidad auxiliar establecidos en la Instrucción Contable. Las funciones asignadas a la Intervención, de control y fiscalización interna de la actividad económica-financiera de la Corporación, así como las de contabilidad, se desarrollaron con importantes deficiencias, sobre todo en el ejercicio 1998. El control interno no fue realizado adecuadamente en el citado ejercicio, al existir numerosos expedientes sin intervenir en alguna de sus fases de tramitación, y al no registrarse operaciones con trascendencia económica durante 1998 y la mayor parte de 1999. Los registros contables se reconstruyeron posteriormente, con hasta dos años de retraso. A partir de agosto de 1999 mejoró la aplicación de los procedimientos de intervención y control interno, si bien al cierre del ejercicio los registros contables seguían presentando importantes carencias.

El Ayuntamiento, tanto durante el periodo fiscalizado como en los ejercicios anteriores y posteriores, careció de una adecuada presupuestación. El presupuesto no se publicó en el Boletín Oficial del Principado de Asturias hasta el 30 de diciembre de 1998. Hasta la aprobación del presupuesto de 1998 se aplicó la prórroga automática del de 1997. La totalidad del ejercicio 1999 se gestionó con prórroga del

aprobado en el año anterior. Por otra parte, no consta que se remitiera copia del Presupuesto aprobado a la Administración General del Estado y al Principado de Asturias.

Las cuentas rendidas no eran representativas de la situación económica, financiera y patrimonial del Ayuntamiento. En el inmovilizado no figuraban registrados la totalidad de los bienes de propiedad municipal y no se dispuso como soporte de los saldos del preceptivo inventario de bienes y derechos; los saldos de deudores por operaciones presupuestarias incluían derechos ya cobrados y otros sin soporte documental; las cuentas de tesorería estaban infravaloradas a causa de incorrectas contabilizaciones; los saldos de acreedores presupuestarios eran incorrectos; los resultados económico patrimoniales de los ejercicios fiscalizados no eran representativos; el remanente de tesorería, negativo en los dos ejercicios, no estaba correctamente cuantificado.

La ejecución de los contratos se realizó con notables deficiencias y demoras, en algún caso sin que esta ejecución se llegase a completar, causando un perjuicio para la gestión municipal. En el 75% de los expedientes de contratación examinados se produjeron actuaciones que limitaron la libre concurrencia. En los expedientes de adjudicación de obras y en una enajenación de terrenos, la Corporación no aplicó los procedimientos de contratación administrativa previstos en la LCAP. El contrato de la concesión del servicio municipal de abastecimiento y saneamiento de aguas presentó importantes defectos a causa de la indeterminación de su objeto.

El sistema de seguimiento y control de los tributos y el archivo y conservación de los justificantes de las operaciones recaudadas a través de la caja presentaba deficiencias, particularmente en lo que se refiere a la gestión recaudatoria en vía ejecutiva. El Ayuntamiento no realizó el oportuno control sobre la recaudación de la tasa de basuras y la cesión de su recaudación infringió el art. 62 del Reglamento General de Recaudación.

En la gestión del área de personal se detectaron significativas deficiencias. No se disponía de un registro de personal; en 1998 no se convocó oferta de empleo público; en determinadas pruebas de selección no se acreditó el cumplimiento de los principios de publicidad y de igualdad, mérito y capacidad; existían discrepancias entre la plantilla aprobada con el presupuesto de 1998, la relación de puestos de trabajo y los efectivos incluidos en la nómina. Respecto de la regularidad de las retribuciones satisfechas se observaron diversas anomalías, como el pago de complementos antes de su aprobación.

En relación con la gestión del área de urbanismo, no constaba la llevanza del libro de visitas de inspección urbanística ni del registro de actas. Tampoco se acreditó que la Corporación realizase la inspección municipal al inicio de las obras que se

autorizaron en su ámbito territorial, ni que se elaborara la relación de bienes que configuraban el Patrimonio Municipal del Suelo. La gestión urbanística presentó irregularidades en un 20% de los expedientes examinados, que infringieron la Ley de Costas y sus normas de desarrollo. Se concedieron licencias para obras en zonas de servidumbre de protección sin las preceptivas autorizaciones de la Administración Central y Autonómica.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, la Corporación inició un proceso de depuración de saldos y una parte significativa de los defectos se han subsanado en ejercicios sucesivos, actuaciones que, al cierre del ejercicio 2002 no habían concluido. Asimismo, se introdujeron modificaciones en los procedimientos de desarrollo de las funciones de control y fiscalización que representaron una mejora significativa en su aplicación. Teniendo en cuenta las actuaciones emprendidas a partir del ejercicio 2001, el informe recomienda, entre otras actuaciones, concluir el saneamiento de saldos contables, elaborar, tramitar y aprobar los presupuestos con el rigor técnico necesario y en los plazos legalmente establecidos, adoptar las medidas necesarias para obtener la financiación suficiente que permita eliminar el volumen de obligaciones devengadas sin consignación presupuestaria, mejorar la gestión de los ingresos, así como realizar un control más riguroso del cumplimiento de los adjudicatarios de las obligaciones contractuales asumidas y desarrollar un sistema de inspección urbanística que permita una adecuada vigilancia.

El Pleno del Tribunal de Cuentas acordó, a iniciativa de la Asamblea de Madrid, incorporar al Programa de Fiscalizaciones la del **Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial (IMEFE), dependiente del Ayuntamiento de Madrid, ejercicios 1996, 1997, 1998 y 1999**. En el desarrollo de la fiscalización se presentaron importantes limitaciones, al no disponer el Instituto de un sistema de información contable adecuado, que carecía también de un inventario de bienes y derechos y de un registro de contratos. Esta acumulación de limitaciones impidió al Tribunal expresar una opinión sobre las cuentas anuales.

EL IMEFE no realizó en ninguno de los ejercicios fiscalizados una adecuada planificación de su actividad, no dispuso de un manual de procedimientos internos, no confeccionó un plan de compras, ni impulsó contratos generales de suministro. No dispuso de un plan integral de actuación que definiera los objetivos de cada programa, así como un sistema de evaluación de los mismos.

En cuanto a la liquidación presupuestaria, el Instituto no acreditó, con carácter general, la necesidad o urgencia de las ampliaciones de crédito realizadas, ni el carácter específico y determinado del gasto, la insuficiencia del saldo no comprometido, así como la imposibilidad de demorarlo a ejercicios posteriores. Además, algunos expedientes de modificación fueron aprobados sin que se encontrase efectivamente acreditada su financiación. Por otra parte, el Instituto no

observó la limitación cuantitativa de los créditos establecida en el art. 154 de la Ley de Haciendas Locales, reconociéndose obligaciones por importe superior al de los créditos definitivos en los niveles de vinculación presupuestaria previstos.

El Instituto utilizó a lo largo del periodo fiscalizado inmuebles que son propiedad del Ayuntamiento de Madrid o de otras entidades públicas, respecto de los que, a fecha de terminación de los trabajos de fiscalización, no se había dictado acto administrativo de adscripción o cesión de uso. El IMEFE debió promover su adscripción o cesión, al objeto de dar cumplimiento a la normativa vigente, y de que la contabilidad reflejase adecuadamente su patrimonio, así como elaborar un inventario actualizado de sus bienes, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de bienes de las Entidades Locales, y registros auxiliares que permitiesen la identificación de los bienes y derechos que integraban su inmovilizado.

En el cálculo de las amortizaciones de los inmuebles no se tuvo en cuenta la fecha de entrada en funcionamiento, ni su vida útil. Las cuentas de inmovilizado y de patrimonio estaban sobrevaloradas al haberse contabilizado por su valor estimado de compra y no por su valor neto contable. Asimismo, el saldo de deudores estaba sobrevalorado, mientras que las cuentas de tesorería se encontraban infravaloradas como consecuencia de la inadecuada imputación temporal de cobros y pagos.

El IMEFE no aprobó oferta de empleo público, y en la selección del personal laboral temporal no se garantizaron los principios de igualdad y objetividad, al no fijar las convocatorias los baremos de los requisitos, ni quedar acreditada su valoración en los procesos de selección. No se elaboraron estados justificativos de variaciones de nómina que permitieran conocer modificaciones realizadas y la nómina no mantenía una misma identificación para cada trabajador.

Respecto de las Políticas activas de empleo, con carácter general, el Instituto no realizó una valoración previa del grado en que éstas pudieran favorecer la cualificación profesional de los trabajadores, ni tampoco un seguimiento de la inserción laboral posterior que permitiera evaluar los objetivos alcanzados con los distintos programas. No realizó la liquidación final de la subvención recibida del Ayuntamiento de Madrid para el desarrollo del Programa de Inserción Socio Laboral, que podría dar lugar a reintegros. En el análisis de los Proyectos financiados se detectaron numerosas irregularidades. El Instituto liquidó en relación con varios proyectos costes salariales sin documentación soporte y, sin embargo, no incluyó en las liquidaciones de otros proyectos costes salariales efectivamente realizados

En relación con los expedientes relativos a los cursos externos cofinanciados por el Fondo Social Europeo, no quedó acreditada la necesidad de la contratación externa

en las memorias justificativas del gasto, ni definido el objeto del contrato en los pliegos, dejando a la competencia del adjudicatario la organización del contenido de los cursos. Por otra parte, en un 10% de los cursos analizados pudo haber existido fraccionamiento del objeto del contrato. Asimismo se observaron tratamientos no homogéneos en cursos similares, y se comprobó que los criterios de adjudicación recogidos en los pliegos no estaban baremados, y en ningún caso constaba que el IMEFE hubiera aprobado la selección realizada por las empresas adjudicatarias. En 32 cursos, un 16% de la muestra, que fueron tramitados por la vía de urgencia, ésta quedó desvirtuada al haberse adjudicado los contratos fuera del plazo establecido; en el 74% de la muestra, no finalizaron el curso la totalidad de los alumnos que lo habían iniciado, pese a lo cual no se efectuaron descuentos en la facturación, y en el 8%, las empresas solicitaron diplomas para alumnos que no habían justificado la asistencia requerida, lo que confirmó que el Instituto no realizó un control adecuado. El IMEFE ejerció acciones penales contra una empresa adjudicataria de 22 cursos dirigidos a la población penitenciaria y no impartidos, habiendo solicitado el resarcimiento de un importe de 257 miles de euros.

En la justificación de los Fondos Europeos, se incluyeron costes de material, costes salariales de monitores y becas a alumnos, así como de publicidad y asesoramiento, cuya imputación no estaba justificada; en los cursos del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional se detectaron irregularidades y deficiencias relevantes en los procedimientos de control y gestión, habiéndose imputado indebidamente gastos que dieron lugar a un exceso de subvención recibida; en el Programa de formación para el desarrollo local del Instituto Madrileño para la Formación se observaron igualmente irregularidades y deficiencias relevantes en los procedimientos de planificación, control y gestión, y en la imputación de gastos.

La fiscalización de la actividad económico-financiera del **Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid), sus Organismos autónomos dependientes y Sociedades mercantiles participadas, ejercicios 1998 y 1999**, se realizó a iniciativa de la Asamblea de Madrid. Las Cuentas fueron rendidas al Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2000 y el 23 de abril de 2001, fechas que superan, en un año y en seis meses, respectivamente, el plazo previsto legalmente, y presentando diversas carencias de estados, anexos y justificantes.

Los trabajos de fiscalización estuvieron condicionados por numerosas e importantes limitaciones. No se facilitó la documentación relacionada con el cese del recaudador ejecutivo en 1996, ni se dispuso de un Inventario de bienes y derechos; la práctica generalizada de no formar expedientes de las actuaciones administrativas realizadas impidió disponer de la pertinente documentación y una gran parte de los acreedores y de las entidades financieras no atendieron la solicitud realizada para la confirmación de saldos. Por otra parte, el sistema de control interno presentaba deficiencias, ya que no disponía de un organigrama de la organización municipal ni

de reglamentos o instrucciones generales sobre procedimientos; no se había abierto el Libro de Resoluciones de los Concejales, y tampoco se habían aprobado los Reglamentos Internos previstos en los estatutos de la Oficina Tributaria del Ayuntamiento de Fuenlabrada y del Centro de Iniciativas de Formación y Empleo. Las funciones de Intervención las vino desempeñando, desde 1987, con carácter accidental, un trabajador del Ayuntamiento contratado en régimen de derecho administrativo; y en los Organismos Autónomos se apreciaron diversos supuestos en que el adecuado ejercicio de las funciones del Secretario, del Tesorero o del Interventor no estaban suficientemente garantizadas. En la fiscalización se comprobó que no se había realizado una intervención suficiente de las operaciones de relevancia económico-financiera que garantizase su pertinencia y legalidad ni en el Ayuntamiento ni en los Organismos autónomos, no constando que la Intervención inspeccionara la contabilidad de las sociedades mercantiles participadas, ni que ejerciera las funciones de control financiero y de eficacia.

El presupuesto general de los dos ejercicios fiscalizados fue aprobado una vez comenzado el ejercicio de vigencia, con un retraso de tres y de once meses, respectivamente. En las modificaciones de crédito no se cumplieron los requisitos establecidos, careciendo, en ocasiones, de soporte documental que amparase su aprobación. La Comisión de Gobierno aprobó reconocimientos extrajudiciales de crédito por un valor superior a un millón de euros, para permitir el reconocimiento de obligaciones para las que no existía dotación presupuestaria.

Los expedientes de modificación de ordenanzas fiscales carecían de diversos informes preceptivos, y en ellos no constaban los trámites de información pública y de audiencia a los interesados, ni la fecha de aprobación inicial en los textos de las ordenanzas fiscales. La gestión y recaudación de los tributos fue realizada por la Oficina Tributaria del Ayuntamiento, que no llevaba la contabilidad exigida en la Instrucción Contable; las cuentas de rentas y recaudación presentaban notables diferencias en relación con la información contable registrada en el propio Ayuntamiento.

En los ingresos por cuotas de urbanización, los expedientes estaban incompletos, y no se pudo determinar ni los procedimientos establecidos para su fijación y cuantificación ni la unidad o responsable administrativo de su gestión. En los ingresos derivados de convenios urbanísticos, se observaron importantes retrasos en los cobros, transcurriendo plazos de hasta diez años, siendo práctica habitual la compensación de deudas originadas en ejercicios posteriores. Los ingresos urbanísticos no se destinaron a la conservación y ampliación del Patrimonio Municipal del Suelo, debido a que en el momento de su reconocimiento no se afectaron dichos ingresos ni fueron objeto de control y seguimiento contable.

La gestión de las órdenes de pago a justificar fue irregular, por cuanto las Bases de Ejecución de los Presupuestos no fijaban las cuantías máximas ni los conceptos presupuestarios de aplicación; su justificación no se produjo en el plazo legal de tres meses y no se efectuaron actuaciones para exigir el reintegro de las cantidades no justificadas. Asimismo, se observó la concesión de subvenciones para diferentes conceptos sin la previa convocatoria pública.

La Corporación careció, en los ejercicios fiscalizados, de la Relación de puestos de trabajo y del Registro de personal previstos en la Ley 30/1984, y en el año 1999 no se formuló Oferta de empleo público en el Ayuntamiento. Se regularon en un único documento las condiciones económicas y de empleo tanto del personal funcionario como del laboral, actuación rechazada por la jurisprudencia. Por su parte, el Convenio contenía acuerdos contrarios a las normas de aplicación y se refería a materias no negociables, relacionadas con la jornada laboral y los conceptos retributivos, y establecía las categorías profesionales agrupadas en cinco grupos y once niveles, infringiendo la normativa vigente que regula treinta niveles para los funcionarios. La cuantía de las retribuciones básicas era superior a la fijada en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, y las retribuciones complementarias recogían percepciones no previstas en las normas reguladoras, destacando las “Gratificaciones extraordinarias”, sobre las que, además, no se efectuaba ninguna fiscalización o revisión. Por otra parte, en algunos casos se superó el límite anual de horas extraordinarias; determinados trabajadores eventuales percibieron complementos por antigüedad, y no se facilitó la cuantía de las asignaciones económicas a los Concejales por asistencia a Plenos y Comisiones ni los perceptores de las mismas durante la primera legislatura.

El Ayuntamiento contrató en 1998 dos operaciones de crédito a largo plazo, sin la debida aprobación por el Pleno de un Plan de saneamiento financiero exigido cuando de los estados financieros se deduce un ahorro neto negativo superior al 2%. Por su parte, las operaciones de tesorería, se fueron renovando sucesivamente, transformándose de hecho en operaciones de crédito a largo plazo, vulnerando lo dispuesto en el art. 52 de la Ley de Haciendas Locales. Asimismo, el endeudamiento a corto plazo superó los límites fijados en dicho artículo.

La representatividad de las cuentas correspondientes al Ayuntamiento estaba afectada por numerosas deficiencias en la valoración e identificación de muchas de sus rúbricas. Las Cuentas de resultados de 1998 y 1999 estaban infravaloradas y el resultado presupuestario ajustado estaba afectado por el reconocimiento de derechos y obligaciones en ejercicio distinto al que corresponden, y por la indebida inclusión del saldos positivos en concepto de gastos financiados con remanente de tesorería, al ser negativo el remanente para gastos generales.

Respecto de la contratación administrativa, se observó la presentación de las plicas en el Negociado de Contratación sin previa constancia de entrada por el Registro General, la irregular constitución de las mesas de contratación, la incorrecta calificación y tratamiento de determinados contratos, así como la ambigüedad o indeterminación de su objeto, y el establecimiento de criterios restrictivos de la libre concurrencia, vulnerando los principios de igualdad y no discriminación de los licitadores en los informes técnicos sobre las ofertas, al aplicar criterios no previstos o diferentes a los establecidos.

En la fiscalización se constató que la gestión municipal adoleció del incumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y economía, en diferentes actuaciones subvencionales y contractuales.

Entre las Recomendaciones formuladas cabe destacar la necesidad de que el Ayuntamiento se dote de procedimientos adecuados que permitan asegurar el control de las operaciones y crear un sistema de archivo de documentación y formación de expedientes; un control más eficaz de la recepción, aplicación y justificación de las transferencias y subvenciones, tanto de las recibidas como de las otorgadas, así como sobre los saldos en cuentas corrientes restringidas abiertas en las entidades financieras colaboradoras en la recaudación. Asimismo se recomienda la depuración y regularización contable de saldos deudores y acreedores y la implantación de un régimen contractual respetuoso con la normativa aplicable.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, a la vista del Informe de fiscalización del Ayuntamiento de Marbella y Sociedades mercantiles participadas, referido a los ejercicios 1990 a 1999, acordó encomendar al Tribunal de Cuentas la elaboración de un **Informe de Fiscalización del Ayuntamiento de Marbella y de las Sociedades mercantiles participadas** que abarcase el ámbito temporal de los años 2000 y 2001.

La organización de entidades dependientes del Ayuntamiento estaba formada por 2 Organismos autónomos y 32 sociedades mercantiles, de las que, a 31 de diciembre de 2001, 19 se encontraban activas, 11 sin actividad y 2 se habían liquidado.

Las actuaciones fiscalizadoras estuvieron condicionadas, principalmente, por la falta de colaboración de los responsables municipales para facilitar, en tiempo y forma, los libros, la documentación contable y otros antecedentes de las Sociedades municipales, lo que originó la formulación de dos requerimientos conminatorios del Presidente del Tribunal de Cuentas, al amparo del art. 30 de su Ley de Funcionamiento, así como el inicio por el Pleno de actuaciones encaminadas a la imposición de las multas previstas en dicho artículo. Asimismo, varias entidades bancarias y diversos acreedores no contestaron la información que les fue requerida.

La organización municipal en los ejercicios fiscalizados se caracterizaba por la ausencia de un reglamento orgánico o de cualquier otro instrumento que definiese las tareas y responsabilidades tanto en el Ayuntamiento como en los Organismos o las Sociedades mercantiles. Además, la tramitación de gastos no se acomodó, por regla general, a las disposiciones legalmente establecidas, y el control de las operaciones económico-financieras fue insuficiente, no realizándose la intervención previa de determinadas operaciones, ni emitiéndose los informes de fiscalización plena posterior, obligatorios en los supuestos sujetos a intervención previa limitada. El Alcalde suspendió provisionalmente de empleo y sueldo al Interventor municipal por presunta deslealtad y uso de documentación, al haber facilitado el funcionario diversa información a la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas. Posteriormente se archivaron todas las actuaciones, y el Juzgado condenó en costas al Ayuntamiento.

En relación con las Sociedades mercantiles, no se ejerció la función de control financiero ni se exigió la justificación del empleo dado a las transferencias ni la procedencia de las deudas asumidas, operaciones que, en conjunto, ascendieron a 120 millones de euros en los ejercicios analizados, habiéndose observado que se realizaron pagos con talones al portador o en metálico por importes elevados, sin procedimientos de control.

Los registros de las unidades de Recaudación, Tesorería e Intervención no presentaban coherencia interna. A esta situación contribuyó la ausencia de comunicación de estos Servicios con el Negociado de Urbanismo, lo que originó que no se contabilizasen determinadas operaciones urbanísticas. La concesión de subvenciones se realizó sin sujetarse a ningún procedimiento selectivo y sin tramitarse expedientes. Como consecuencia de un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, la contratación se encomendó a la Sociedad municipal Gerencia de Compras y Contratación Marbella, S.L., evitándose de este modo la tramitación de los procedimientos establecidos en la legislación sobre contratación administrativa, conculcándose, además, los principios básicos de publicidad y concurrencia. En el período fiscalizado no se presentó, para su aprobación por el Pleno, la rectificación del Inventario de bienes y derechos del Ayuntamiento y de las Entidades dependientes, resultando ineficaces las actuaciones encargadas a una sociedad privada a este respecto.

El Ayuntamiento aprobó las Cuentas Generales, correspondientes a los ejercicios 1997 a 2001, el 31 de mayo de 2004 tras requerimiento del Pleno del Tribunal de Cuentas. Las Cuentas Generales de los ejercicios fiscalizados no se estimaron representativas, ya que tanto en el Ayuntamiento como en las Sociedades municipales no se respetaron sistemáticamente los principios de contabilidad aplicables en cada caso, destacando especialmente: la falta de contabilización de operaciones derivadas de pagos efectuados con la entrega de bienes inmuebles, la

anotación en las Sociedades de un asiento a fin de ejercicio que originaba que las cuenta de pérdidas y ganancias presentasen resultado cero, y la inaplicación del principio de no compensación de ingresos y gastos en las Sociedades municipales. En consecuencia, las cuentas de las Sociedades ocultaban un desequilibrio patrimonial.

El Remanente de tesorería para gastos generales de 2000 y 2001 aprobado por el Ayuntamiento era positivo, pero las deficiencias en su formulación determinaban que fuese negativo. El desequilibrio financiero conjunto de la Corporación, considerando los déficits de las sociedades mercantiles, a 31 de diciembre de 2001 se calculó, al menos, de 178 millones de euros.

La gestión recaudatoria de los principales recursos estuvo encomendada al Patronato Provincial de Recaudación dependiente de la Diputación de Málaga. En la recaudación de otras tasas intervinieron tanto el Ayuntamiento como empresas municipales y privadas, sin que existiesen controles suficientes que garantizaran una correcta gestión. Los derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2001 por todos los conceptos alcanzaban los 173 millones de euros, de los que más del 45 por ciento tenían una antigüedad igual o superior a 4 años.

La revisión de los expedientes de gasto puso de manifiesto la existencia de documentos contables sin soporte justificativo o con una justificación insuficiente. La gestión de las órdenes de pago a justificar también fue irregular, por cuanto su expedición se reguló de forma genérica en las Bases de Ejecución del Presupuesto, sin fijar ningún límite cuantitativo; la justificación, en muchos casos, no se produjo en el plazo legal de tres meses sin que se realizasen requerimientos exigiendo el reintegro de las cantidades no justificadas; se expidieron órdenes a favor de perceptores que mantenían cantidades sin justificación; se entregaron cantidades a justificar a personas que no mantenían vínculos con el Ayuntamiento, y en ocasiones se utilizaron indebidamente para atender finalidades distintas a las que dio origen su expedición y se consignaron a favor de diversos Concejales.

Se abonaron facturas que hacían referencia a operaciones de varios años antes. El hecho de que estas facturas no estuviesen numeradas ni detallasen claramente los conceptos, y de que el expediente contable no estuviese acompañado de otros documentos que acreditasen fehacientemente el objeto y el precio, y ofreciesen coherencia en la secuencia cronológica de los hechos, genera incertidumbre sobre la efectividad de las contraprestaciones.

El Ayuntamiento no realizó el pago de las retenciones por IRPF ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, compensándose la deuda acumulada con retenciones de las transferencias a favor del Ayuntamiento por la Participación en los Tributos del Estado. Como consecuencia de esa práctica, las obligaciones se

fueron incrementando sin que las compensaciones permitieran reducir la deuda acumulada. Por otra parte, la deuda conjunta del Ayuntamiento y Sociedades municipales por falta de ingreso de las cuotas patronales de Seguridad Social a finales de 2001 ascendía a 83 millones de euros.

El Ayuntamiento contrató temporalmente trabajadores fuera de plantilla, sin realizar convocatorias públicas y sin una selección objetiva sobre la base de procedimientos formalmente instituidos. Las contrataciones en las Sociedades municipales tampoco se ajustaron a ningún procedimiento objetivo de selección de personal. El Acuerdo del personal funcionario contenía referencias a materias no negociables. Por otra parte, las horas extraordinarias superaron el límite mensual. Asimismo, se compensó a determinados trabajadores por vacaciones no disfrutadas y a los funcionarios con habilitación nacional con una ayuda económica por vivienda, estando estos dos últimos conceptos especialmente prohibidos por la legislación aplicable. Varios funcionarios del Ayuntamiento obtuvieron la compatibilidad de su puesto de trabajo con el desempeño de actividades coincidentes en las Sociedades municipales y se retribuyó a determinados trabajadores de las Sociedades municipales, que en algunos casos eran sus propios Gerentes, por conceptos no salariales y otras gratificaciones y emolumentos fuera de nómina, sin que constara su aprobación por ningún órgano societario.

El Ayuntamiento de Marbella, a través de Contratas 2000, S.L. suscribió, desde octubre de 1996 hasta el ejercicio 1999, un total de 25 contratos de prestación de servicios con empresas vinculadas a un mismo arquitecto, para la elaboración de 73 proyectos de obras, así como otros dos contratos presuntamente celebrados en 1992 y 1994; los honorarios pactados ascendieron a 47,5 millones de euros, de los que se han abonado, en concepto de anticipos, 42 millones de euros, que constituyeron una salida de fondos no justificada. Se detectaron facturas de asesoría jurídica por diversos conceptos entre 1999 y 2003 por un total de 6,7 millones de euros, habiéndose realizado los encargos al letrado sin mediar ningún expediente de contratación, directamente por voluntad del Alcalde o de la Comisión de Gobierno, sin especificar en los acuerdos la cuantía del servicio; lo que impidió valorar si los precios abonados fueron ajustados a los servicios efectivamente prestados. De las cantidades abonadas, pagos realizados por importe de 736 millones de euros no se consideraron debidamente acreditados.

Una Sociedad municipal aceptó numerosas facturas de una empresa por una cuantía total de 3,6 millones de euros, sobre las que no se pudo verificar su correspondencia con prestaciones efectivamente realizadas, por lo que los pagos realizados se consideraron insuficientemente justificados. El Ayuntamiento y las Sociedades municipales reconocieron obligaciones a favor de otra empresa por un total de 31 millones de euros correspondientes a obras cuya ejecución no quedó debidamente acreditada.

Se observaron numerosas irregularidades en los convenios formalizados por el Ayuntamiento, relacionados con la recalificación urbanística de determinados terrenos, y la concesión de licencias de obra sin que estuviese aprobada la revisión del Plan General de Ordenación y sin que tampoco se hubieran aprobado los instrumentos urbanísticos exigidos por Ley. Asimismo, se vendieron terrenos con la nueva calificación no aprobada y se negociaron y transmitieron los excesos de aprovechamiento sin que fuesen aún efectivos.

Como consecuencia de las irregularidades y anomalías detectadas por la utilización de precios no ajustados a mercado en las valoraciones utilizadas por el Ayuntamiento de Marbella, en las enajenaciones de parcelas y aprovechamientos urbanísticos fiscalizadas, se estimó que se había producido un importante perjuicio a los intereses municipales, al que debían añadirse los señalados en el Informe respecto de otras operaciones, hasta totalizar 130 millones de euros.

La Sociedad Residuos Sólidos Urbanos, S.L. se creó sin tramitarse el expediente exigido legalmente. En 2001 la Sala Tercera del Tribunal Supremo ratificó la nulidad de pleno derecho del acuerdo de constitución. Para la constitución del resto de las Sociedades tampoco se tramitó ningún expediente.

Las obras encargadas a terceros por Gerencia de Compras y Contratación Marbella, S.L. no se han justificado adecuadamente ni pudo garantizarse que se hubiesen abonado en función de los plazos de ejecución, lo que unido a que se aceptaran certificaciones y facturas que incluían partidas indeterminadas por importes significativos o gastos que no correspondían, genera incertidumbre sobre lo realmente ejecutado.

Además en el análisis particular de diversas Sociedades municipales se detectaron pagos no justificados o cuya justificación era claramente insuficiente, siendo práctica habitual en las Sociedades, especialmente en Planeamiento 2000, S.L., formalizar contratos verbales con particulares o con empresas, por lo que no pudo comprobarse si los pagos realizados se acomodaron a las prestaciones efectivamente realizadas.

Entre las recomendaciones del Tribunal, cabe destacar la de que el Ayuntamiento debe someter su actividad económico-financiera a los controles legalmente previstos que garanticen el cumplimiento de la legalidad, eficiencia y economía en el manejo de los recursos municipales, así como dotarla de una mayor transparencia a través del Pleno municipal; asimismo, se considera necesario aprobar medidas que incentiven un mayor grado de rigor y control en la disposición de los créditos presupuestarios y una mejor justificación de los gastos, reequilibrando en el menor plazo posible la situación financiera y enfocando la gestión en términos de estabilidad presupuestaria. Se recomienda, asimismo, que el Ayuntamiento y las

Sociedades mercantiles contraten personal de acuerdo con procedimientos formalmente instituidos que garanticen convocatorias públicas y una selección objetiva apoyada en principios de mérito y capacidad; que todas las entidades ajusten la contratación a los principios de publicidad y concurrencia; y que el Ayuntamiento establezca un procedimiento de control sobre la gestión de sus bienes inmuebles, en especial los derivados de la gestión urbanística que repercuten en el Patrimonio municipal del suelo.

Por último, se indica que el Ayuntamiento debería llevar a cabo la revisión de los actos nulos por aquellas transmisiones realizadas por el Alcalde o por la Comisión de Gobierno siendo órganos manifiestamente incompetentes, de conformidad con el procedimiento establecido en el art. 102 de la LRJAPPAC y con los requisitos que en ese precepto se recogen; y que como consecuencia de las irregularidades puestas de manifiesto en el Informe, la Corporación debería adoptar las medidas necesarias para resarcir a la Entidad de los posibles perjuicios y exigir las responsabilidades correspondientes.

IV.3.8. La fiscalización de los partidos políticos

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó durante el ejercicio al que se refiere esta Memoria los Informes de fiscalización de las contabilidades referidas a las **elecciones locales** y a las **elecciones a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas de Aragón, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Murcia y del Principado de Asturias, todas ellas celebradas el 25 de mayo de 2003**.

En dichos informes, el Tribunal se pronunció sobre la regularidad de las contabilidades electorales en relación con el cumplimiento tanto de la legislación electoral como de la normativa general, y sobre la representatividad de las contabilidades presentadas. Cabe destacar el Informe referido a las elecciones locales por el elevado número de formaciones políticas que fueron analizadas, un total de 763, cuyos resultados se expusieron de forma singularizada para las 134 formaciones de mayor implantación y mayor volumen de gastos, y de modo más sintético para las restantes.

Las formaciones que, pese a haberles sido recordada la obligación de rendir las cuentas de sus ingresos y gastos electorales, no remitieron ninguna documentación al Tribunal de Cuentas, fueron un total de 697 en las elecciones locales, cuya relación se incluyó en el Informe, siendo la mayor parte de ellas formaciones de pequeña implantación que, generalmente, sólo concurrieron en un municipio. En

cuanto a las elecciones autonómicas, todas las formaciones políticas obligadas a presentar la contabilidad electoral cumplieron con dicha obligación.

De las contabilidades recibidas, se destacó el adecuado seguimiento, en general, de los criterios técnicos aprobados por el Pleno del Tribunal sobre determinados aspectos de la fiscalización de las contabilidades electorales y sobre la documentación a remitir por las formaciones políticas.

En relación con los recursos financieros, en la mayor parte de las formaciones políticas, especialmente para las que concurrieron a las elecciones locales, la acreditación de las aportaciones privadas no siempre cumplió todos los requisitos exigidos por la normativa electoral para su identificación. Esta misma deficiencia de acreditación se produjo, en algún caso concreto, en relación con el origen de fondos aportados por el propio partido para la financiación de su propia campaña electoral. En algunos de los casos en los que no quedó suficientemente acreditada la procedencia de las aportaciones, se dio la circunstancia de que el importe de los recursos no justificados superaba el límite establecido en la normativa electoral para las aportaciones privadas. Por otra parte, en dos formaciones que concurrieron a las elecciones locales, se constató la existencia de aportaciones de personas físicas por encima de dicho límite.

Por lo que se refiere a los gastos electorales, el importe total de los declarados por las formaciones para el conjunto de los procesos electorales citados sumó 58,9 millones de euros, de los que 35,4 millones correspondió a gastos electorales por operaciones ordinarias y 23,5 millones de euros a gastos electorales por envíos de propaganda electoral. Entre los incumplimientos de la normativa electoral, se destacó la superación, en algunas formaciones políticas, de los límites de gastos contemplados en la normativa electoral, así como la contratación de publicidad en emisoras de televisión local por ondas terrestres. En general la mayoría de los gastos se consideraron debidamente acreditados. No obstante, se observaron algunas deficiencias, como la falta de aportación, en casos singulares, de las facturas justificativas y las diferencias en la estimación de los gastos financieros por intereses en las operaciones de endeudamiento.

En la mayor parte de las formaciones políticas se detectó la existencia de obligaciones pendientes con proveedores con posterioridad al límite temporal previsto en la normativa electoral para disponer de los saldos de las cuentas corrientes electorales, así como la falta de apertura de cuentas específicas en entidades bancarias para la realización de los ingresos y gastos electorales por parte, principalmente, de las formaciones de menor implantación.

En los respectivos informes se identificaron las empresas que, habiendo facturado a alguna formación política por importe superior al establecido legalmente, no

comunicaron esta circunstancia al Tribunal, así como las entidades de crédito que no informaron sobre las operaciones de crédito concertadas para la financiación de la correspondiente campaña electoral, incumpléndose en ambos casos la obligación expresamente prevista en la normativa electoral, a pesar de que se les recordó específicamente a cada una de la entidades afectadas.

En virtud de la previsión contemplada en el artículo 134.2 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, así como en la normativa electoral autonómica, el Tribunal de Cuentas indicó en todos los casos si formulaba o no alguna de las propuestas previstas en la citada normativa. Así, por un lado, se formularon propuestas de reducción en los casos en que se habían superado los límites legalmente establecidos en relación con los gastos electorales; se había incurrido en gastos que por su naturaleza no estaban autorizados; y se habían recibido aportaciones privadas por encima de la cuantía máxima establecida por la ley, o no se había acreditado el origen de los fondos utilizados por encima del límite legal establecido para las aportaciones privadas. En las elecciones locales se formularon treinta y seis propuestas de reducción por un importe total de 102.859 euros. En las elecciones autonómicas, únicamente en los procesos electorales correspondientes a las Cortes de Aragón y a las Cortes de Castilla y León, se propuso la reducción de las subvenciones a percibir para dos formaciones políticas por un total conjunto de 2.896 euros. Por otro lado, se formularon propuestas de no adjudicación de las subvenciones, únicamente en el Informe referido a las elecciones locales, para las formaciones políticas que no cumplieron con la obligación prevista en la normativa electoral de presentar una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos.

Los Informes finalizan reiterando con carácter general las propuestas y sugerencias expresadas en la Moción relativa a la modificación de la normativa sobre financiación y fiscalización de los Partidos Políticos elevada a las Cortes Generales, y proponiendo en particular para estas elecciones diversas recomendaciones referidas a alcanzar la armonización de la normativa electoral estatal y autonómica, así como a desarrollar o modificar determinados aspectos de la regulación del límite de gastos y de la cuantificación de la subvención a percibir por los envíos de propaganda electoral. También se recomendó el establecimiento de un régimen sancionador adecuadamente desarrollado para los casos de incumplimientos por parte de formaciones políticas o por terceras personas de las obligaciones contempladas en la normativa electoral.

* * * * *

La complejidad, diversidad y amplitud del Sector público no facilitan la consecución de una valoración inmediata de la actividad por él desarrollada. No obstante, la reseña efectuada de los distintos informes de fiscalización aprobados por el Pleno del Tribunal durante el ejercicio 2004 ofrece numerosas referencias valorativas de la gestión económico-financiera desarrollada por el Sector público, desde la perspectiva de la legalidad, eficiencia y economía, así como del cumplimiento de las previsiones efectuadas, objetivos establecidos por el artículo 13 de la LOTCu. y a los que trata de dar cumplimiento esta Memoria. Dentro de estas referencias, cabe diferenciar, asimismo, las que aluden a actuaciones o entidades específicas y las que, partiendo de una orientación horizontal de todo el Sector público en sus diferentes ámbitos territoriales, estatal, autonómico o local, señalan las principales deficiencias observadas en la formación de las respectivas Cuentas Generales o en el desarrollo de una actividad, como la contractual, que es ejercida por múltiples agentes del Sector público.

En este sentido, de forma recurrente, el Tribunal viene ofreciendo información sobre la representatividad de las principales magnitudes relativas a la actividad desarrollada, deducidas de la ejecución presupuestaria y su cotejo con los presupuestos inicialmente aprobados o de la cuenta del resultado económico-patrimonial, y a la situación registrada al final del ejercicio fiscalizado. El seguimiento y comparación de las sucesivas cuentas anuales analizadas permite destacar las deficiencias reiteradamente expuestas, sobre las que el Tribunal considera que deberían adoptarse las pertinentes medidas correctoras. Así, se considera necesario regularizar determinadas operaciones entre distintas Administraciones o entidades públicas, a fin de que la Cuenta General del Estado sea más representativa. El Real Decreto-Ley 7/2004, de 27 de diciembre, cuya aplicación analizará el Tribunal en el correspondiente ejercicio, ha venido a subsanar algunas de las deficiencias puestas de manifiesto en el examen efectuado, persistiendo otras sobre las que el Tribunal llevará a cabo el oportuno seguimiento.

Este análisis de la ejecución presupuestaria se ha extendido, también, a los Sectores públicos autonómico y local, indicando las operaciones que están incorrectamente imputadas al presupuesto analizado así como aquéllas que deberían registrarse en el mismo, a fin de que los datos contables ofrecidos en las cuentas rendidas fueran adecuadamente representativos. Asimismo, se destaca en alguna de las entidades locales analizadas las prórrogas sucesivas de los presupuestos anuales, lo que viene a significar una inadecuada planificación de la actividad económica a desarrollar en cada uno de los ejercicios.

La programación de la actividad ha sido objeto de análisis también en actuaciones o entidades concretas, como se ha descrito en los informes de varias fiscalizaciones específicas, en las que se ha observado que dicha programación no se había efectuado o era insuficiente, al no establecerse con precisión los objetivos a alcanzar

El cumplimiento de la legalidad vigente es objetivo habitual en todas las fiscalizaciones realizadas por el Tribunal, adquiriendo singular significación en determinadas actuaciones fiscalizadoras, como la realizada sobre la contratación suscrita por los distintos Órganos de contratación del Sector público. El seguimiento que el Tribunal viene efectuando sobre esta actividad es permanente, y los resultados de sus análisis han quedado plasmados tanto en informes específicos sobre esta materia como en los informes que abordan el examen de la actividad general de una entidad específica. El Tribunal ha expuesto las principales deficiencias observadas en la fase preparatoria y en el proceso de adjudicación, en cuanto al procedimiento y criterios aplicados, así como en la ejecución y sucesivas modificaciones de los contratos suscritos; y ha recomendado la adecuación de la regulación del ámbito subjetivo de aplicación del TRLCAP al contenido de las Directivas Comunitarias sobre la materia, a fin de que determinadas entidades públicas, como las fundaciones, acomoden su actividad contractual a lo previsto en dicha normativa. El Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, ha venido a satisfacer esta recomendación modificando los artículos 2 y 3, así como la disposición adicional sexta del citado TRLCAP, extendiendo su cobertura a determinados aspectos de las fundaciones del Sector público y de los convenios firmados con las Administraciones públicas, y tratando, por esta vía, de reforzar la publicidad y transparencia y así aumentar la eficiencia en la asignación del gasto público.

En el análisis efectuado de la normativa vigente, diferentes informes del Tribunal han coincidido sobre la insuficiente y, en ocasiones, inadecuada regulación de determinadas tasas, y su falta de correspondencia con el principio general de equilibrio, así como sobre la detección de deficiencias en su gestión y recaudación, recomendándose un seguimiento y revisión de la normativa aplicable y de los sistemas de control interno implantados en cada caso.

La actividad subvencional ha sido igualmente analizada en diferentes áreas o actuaciones, como en el sector minero en apoyo de proyectos de empleo, en el ámbito educativo universitario y formación continua, en la actividad de ayuda internacional al desarrollo, entre otras, habiéndose observado deficiencias tanto en su regulación como en los procedimientos diseñados para su concesión y en el seguimiento y justificación de su aplicación.

En el análisis de la legalidad se ha prestado especial atención al cumplimiento de la normativa vigente en el área de personal, especialmente en el ámbito del sector público local, habiéndose observado significativas deficiencias en los procesos de selección, así como en su dedicación y régimen retributivo, al incluirse en el mismo conceptos no previstos en la normativa aplicable.

La carencia en la mayor parte de las entidades de una contabilidad analítica y la insuficiente determinación y la ausencia de unos objetivos perfectamente definidos y

cuantificables han dificultado la realización de un análisis sistemático y normalizado de la eficacia y eficiencia de la actividad del Sector público. No obstante, el Tribunal de Cuentas ha puesto de manifiesto en sus diferentes informes, además de carencias o insuficiencias en el marco normativo aplicable, deficiencias en los sistemas de control interno, en los diseños organizativos y en los procedimientos implantados, así como en la transmisión de la información entre las diferentes estructuras organizativas, con la consiguiente incidencia en la eficiencia y eficacia de la gestión, presentando de este modo pautas significativas para la evaluación económica de dicha actividad.

Por otra parte, el resumen efectuado de los informes aprobados ha permitido constatar el seguimiento que el Tribunal viene efectuando sobre las deficiencias observadas, comprobando si se han adoptado las medidas oportunas para su corrección. Entre los informes aprobados en el ejercicio de referencia, hay varios que han tenido por objetivo fundamental verificar, sobre entidades o actividades que habían sido previamente fiscalizadas, las medidas que se han adoptado a fin de que su actividad responda a los principios de eficiencia y economía.

IV.4. RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN MIXTA

De conformidad con lo previsto en la disposición transitoria primera de la LOTCu, el Presidente del Tribunal de Cuentas asistió, durante el ejercicio 2004, a cuatro sesiones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en las que informó sobre un total de dieciocho informes de fiscalización, una moción, una nota complementaria y la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2001.

Además, durante el año al que se refiere esta memoria la citada Comisión Mixta adoptó, en relación con los Informes aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en el mismo ejercicio o en años anteriores, un total de quince Resoluciones, y emitió el Dictamen en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2001, que fue analizado por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado en sus sesiones de 3 de febrero y 8 de febrero de 2005, respectivamente, adoptando los correspondientes acuerdos.

En la mayor parte de las Resoluciones aprobadas se insta a los responsables de la entidad o actividad fiscalizada, así como al Gobierno Central y, en su caso, a los Gobiernos Autonómicos o Locales, a que subsanen las deficiencias puestas de manifiesto en los respectivos informes de fiscalización y adopten las medidas recogidas en sus recomendaciones. Cabe destacar la Resolución sobre la Moción relativa a las posibles soluciones legales y administrativas para que las entidades locales rindan sus cuentas de forma completa y en los plazos legalmente

establecidos, en la que se insta al Gobierno a incorporar a la normativa en sus estrictos términos las propuestas contenidas en la misma; y las Resoluciones adoptadas en relación con los informes de fiscalización de las contabilidades de las elecciones locales y autonómicas de 25 de mayo de 2003, en las que se destaca, siguiendo las recomendaciones del Tribunal, la necesidad de armonizar las distintas normas electorales, tanto de carácter estatal como autonómico, establecer un adecuado régimen sancionador ante los incumplimientos e infracciones de la regulación prevista en la normativa electoral, tanto por las formaciones políticas como por terceras personas, y efectuar una regulación más precisa de los envíos de propaganda electoral y del límite máximo de gastos sobre el que hay que agregar el 25 por ciento de los gastos máximos en caso de coincidencia de dos o más elecciones.

Por otra parte, la Resolución relativa al informe de fiscalización del Ayuntamiento de Toledo, ejercicios 1997 y 1998, contiene peticiones dirigidas tanto al fiscalizado como al propio Tribunal de Cuentas. Entre las primeras destacan el llamamiento al estricto cumplimiento del último Plan Financiero de Saneamiento aprobado, instando al Ministerio de Economía y Hacienda a comprobar dicho cumplimiento antes de conceder autorización al Ayuntamiento para la concertación de nuevas operaciones de crédito, y de la Sentencia del Tribunal Supremo que ha anulado el concurso que adjudicó la concesión del servicio de Aguas de Toledo, estableciendo una nueva licitación que respete escrupulosamente la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y las demás normas legales y reglamentarias que sean de aplicación. En las solicitudes dirigidas al Tribunal se pide que culmine, en el plazo más breve posible, la Moción que, a petición de esta Comisión, está llevando a cabo analizando los problemas estructurales de organización, de gestión, y de control de los que, con carácter general, adolecen las Corporaciones Locales para proponer las oportunas modificaciones en las normas y en la legislación pertinente; que incluya en el Programa de actuaciones para el año 2005 la fiscalización de la actividad económico-financiera del Ayuntamiento de Toledo de los ejercicios 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003; y que requiera al Ayuntamiento de Toledo para que remita, nada más que se celebre, en su caso, un nuevo contrato de adjudicación de la concesión del servicio de aguas, toda la documentación que sea precisa para realizar una fiscalización de dicho contrato, conforme al artículo 11.a) de la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas.

En la misma línea, la Resolución adoptada en relación con el Informe de fiscalización de los sectores públicos autonómico y local del ejercicio 2000 contiene varias peticiones dirigidas directamente al Tribunal: que exija el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas a los responsables de todas las entidades públicas de los Sectores públicos autonómico y local que no las hayan rendido en los plazos establecidos, aplicando todos los mecanismos legalmente previstos, y analice las posibles soluciones legales y administrativas para que las Fundaciones y Consorcios

rindan sus cuentas dentro del plazo legalmente establecido; que, en coordinación con los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, establezca un contenido común para el informe anual de cada comunidad y unos mismos criterios en la actividad fiscalizadora que posibiliten un estudio comparado de las mismas, e incorpore en sucesivos programas anuales la fiscalización singular de determinados ámbitos de la gestión del Sector público autonómico; y que continúe en próximos ejercicios profundizando en el estudio comparado de la prestación de determinados servicios públicos por las Entidades Locales. La Resolución insiste además en la necesidad de superar las diferencias en la elaboración de las cuentas a rendir por las diferentes Comunidades Autónomas, instando al Gobierno a que, a través del Consejo de Política Fiscal y Financiera consiga una mayor homogeneidad, y solicita a los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas y a las distintas Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares que incrementen sus esfuerzos en la tarea de ayuda de aquellos municipios que no disponen de medios propios para llevar a cabo las recomendaciones emanadas del Tribunal de Cuentas, y a todas las Administraciones que no han remitido la documentación solicitada por el Tribunal de Cuentas, que cumplan las obligaciones que la normativa vigente les impone en relación a la puesta a disposición del Tribunal de toda la documentación exigida por éste.

Por lo que se refiere a la Resolución relativa a la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2001, se insta al Tribunal a culminar, en el plazo más breve posible, la Moción que le solicitó el Pleno de las Cámaras con ocasión de la aprobación de la Cuenta General del Estado de 2000, atendiendo de modo singular a la viabilidad práctica de los procedimientos que se propongan en la Moción. En cuanto a las solicitudes dirigidas al Gobierno, varios puntos se refieren a la necesidad de que se implanten los procedimientos de consolidación necesarios al objeto de obtener una visión global de las actividades desarrolladas con independencia del grado de descentralización con el que se hayan efectuado; además, nuevamente se insta al Gobierno a modificar la Orden Ministerial de 12 de diciembre de 2000, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, y se insiste en la obligación de efectuar una rendición completa de las cuentas por parte de las distintas entidades, aportando toda la información prevista en la normativa vigente, así como en la conveniencia de ampliar la información recogida en la memoria que acompaña a cada una de las cuentas generales que conforman la Cuenta General del Estado.

Por otra parte, la Comisión Mixta solicitó, en una Resolución específica, la fiscalización de incorporar el texto de la solicitud de fiscalización de INITEC.

Algunas de estas peticiones ya han sido atendidas en su totalidad, mediante la aprobación del correspondiente Informe o Moción, y otras están en vías de ser cumplimentadas, estando incorporadas en el vigente Programa de Fiscalizaciones.

V. MEMORIA DE ACTUACIONES JURISDICCIONALES

V.1 ACTIVIDADES MÁS RELEVANTES DE LA SECCIÓN Y CRITERIOS DE ACTUACIÓN.

El art. 12.a) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, señala que corresponde a la Sección de Enjuiciamiento preparar la Memoria de actuaciones jurisdiccionales realizadas en cada ejercicio económico y formular la oportuna propuesta al Pleno del Tribunal para su aprobación. A su vez, la Memoria se integra, conforme al art. 13.3 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, en el Informe o Memoria Anual que, según el art. 136.2 de la Constitución, debe ser remitido a las Cortes Generales.

La Memoria de actuaciones jurisdiccionales debe reflejar el estado y situación de las actuaciones jurisdiccionales que son competencia de los órganos de la Sección de Enjuiciamiento, destacando la labor desarrollada y aquellas circunstancias de especial relieve que por su influencia en el ejercicio jurisdiccional merezcan resaltarse.

La sistemática que se ha seguido para confeccionar la presente Memoria, ya utilizada en años anteriores, es la que se ha considerado más adecuada para dar cuenta sucinta de la actividad jurisdiccional de la Sección y también para ofrecer información del modo de realizar aquella actividad, resaltando los aspectos sobre los que la Sección se propuso prestar mayor atención para conseguir sus objetivos.

Por lo que a la divulgación de la Doctrina de la Sala de Justicia se refiere, durante el ejercicio 2004 se ha mantenido la iniciativa de sistematizar y recopilar las Sentencias y Autos dictados por dicho Órgano de la Jurisdicción Contable en orden a su publicación y difusión en el correspondiente Volumen. Pero además de esta actuación, que se viene desarrollando desde el año 1992, se ha adoptado otra medida importante para facilitar el acceso general a las resoluciones dictadas en materia de responsabilidad contable, no sólo por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, sino también por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo, y consiste en la contratación de una conexión para que desde la nueva página Web del Tribunal de Cuentas, se pueda acceder directamente a la base de datos actualizada en la que la Sección de Enjuiciamiento tiene recogidas las citadas resoluciones jurisdiccionales.

En otro orden de cosas, debe reseñarse que durante el ejercicio 2004, se han mantenido las relaciones de colaboración, impulsadas en ejercicios anteriores, con los órganos encargados de la formación de Jueces, Magistrados y Fiscales. Fruto de esta cooperación fue la celebración durante el ejercicio de un Curso sobre Jurisdicción Contable dirigido a la última promoción de Fiscales y que incluyó una visita institucional al Tribunal de Cuentas.

La Sección viene prestando continua atención, por otra parte, a la mejora de la calidad, homogeneidad y agilidad de las actuaciones que realiza y su consecución es considerada como un objetivo tendencial al que se orientan las sesiones semanales de debate que han mantenido y mantienen los Consejeros de Enjuiciamiento y las que, a tal fin, han reunido, aunque en mucho menor número, a los Directores Técnicos y otros funcionarios de los Departamentos de Enjuiciamiento y de la Presidencia de la Sección.

En cuanto al esfuerzo de coordinación desarrollado por las dos Secciones del Tribunal de Cuentas durante el ejercicio 2004, hay que decir que se ha mantenido el flujo de información conseguido como consecuencia de las iniciativas adoptadas con esta finalidad en ejercicios anteriores y ha aumentado el número de procedimientos iniciados como consecuencia de Informes de Fiscalización. Dichos procedimientos, que han pasado de 17 en 2003 a 104 en 2004, se han trasladado a la Sección de Enjuiciamiento, bien por iniciativa de los propios Consejeros, o bien a instancia del Ministerio Fiscal, del Abogado del Estado o de ambos.

Mención especial merece el elevado número de Diligencias incoadas con base en Informes de Fiscalización aprobados por Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas. Durante el ejercicio 2004 estos procedimientos han ascendido a 49, lo que se ha considerado que justificaba la apertura de un subepígrafe especial dentro de los datos numéricos que ofrece la presente Memoria.

La información suministrada por la Sección de Enjuiciamiento, tanto a la Sección de Fiscalización como a los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, respecto a los procedimientos tramitados como consecuencia de Informes de Fiscalización aprobados por el Tribunal de Cuentas o por dichos Organismos Autonómicos, ha obedecido a los mismos criterios empleados en ejercicios anteriores y que se basan en el equilibrio entre la necesidad de ofrecer una información clara y suficiente, y la obligatoria salvaguarda de detalles y aspectos que, por su propia naturaleza, sólo deben ser conocidos por las partes durante el desenvolvimiento del proceso.

Dentro de este ámbito de cooperación de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas con otras instancias, no debe olvidarse que durante el ejercicio objeto de la presente Memoria se ha continuado con la delegación de Actuaciones Previas a Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas en aplicación del artículo 26.3 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo. También deben resaltarse, en este contexto, las visitas institucionales realizadas a Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas por Consejeros de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas, durante el ejercicio 2004, para informar a dichos Organismos de la actividad desarrollada por la Sección y de los aspectos jurídicos más relevantes de la responsabilidad contable y de los cauces formales para exigirla.

La valoración de los datos numéricos que se recogen en los cuadros y gráficos integrados en la presente Memoria puede resultar de especial interés si se hace a dos niveles. Mediante el análisis comparativo de la información correspondiente a los tres últimos ejercicios, y a través del estudio de contraste entre los datos del ejercicio 2003 y los correspondientes al 2004.

En efecto, en noviembre de 2004 se cumplió el primer tercio del mandato del actual Pleno del Tribunal de Cuentas, circunstancia que aconseja una breve valoración de la actividad desarrollada por la Sección de Enjuiciamiento durante el trienio 2002 a 2004. Sobre este aspecto, y ciñéndonos a la información numérica correspondiente a los años analizados, pueden extraerse dos conclusiones:

- a) El incremento sostenido y pronunciado del número de asuntos ingresados en cada ejercicio.
- b) La evidente conexión entre la evolución del número de asuntos resueltos en cada ejercicio y la del número de los que estaban pendientes al iniciarse el mismo, circunstancia que refleja una correcta capacidad de respuesta de la Sección de Enjuiciamiento al volumen de asuntos que se hallan en tramitación en cada momento.

Por lo que se refiere al examen comparativo de los datos numéricos del ejercicio 2004 en relación con los correspondientes al ejercicio 2003, también pueden extraerse conclusiones precisas.

La primera y fundamental es el relevante incremento de los asuntos ingresados (433 en 2003 y 552 en 2004). Este hecho influye en el contenido de toda la información relativa al ejercicio al que se refiere la presente Memoria, pues ha supuesto un incremento paralelo de los asuntos resueltos, por un lado, pero también de los pendientes al final del año, por otro.

La segunda se refiere al impacto que, en este crecimiento de asuntos ingresados, han tenido los trasladados por la Sección de Fiscalización y por los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (48 en 2003 y 153 en 2004).

En otro orden de cosas, cabe destacar que los datos numéricos que forman parte de la presente Memoria de Actuaciones Jurisdiccionales permiten distinguir, dentro de los juicios de cuentas y de los procedimientos de reintegro por alcance pendientes a 31 de diciembre de 2004 en primera instancia procesal, cuántos se hallan en fase declarativa y cuántos en ejecución. De los 282 procesos en la situación descrita, 111 (en torno a un 39% del total) están en fase declarativa y 171 (alrededor de un 61% del total) en ejecución.

La información contenida en la presente Memoria se completa con los datos relativos a las Actuaciones previas tramitadas por la correspondiente Unidad de la Sección de Enjuiciamiento y por Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, así como por las cifras referentes a la actividad desarrollada por la Sala de Justicia en los asuntos tramitados por la misma en el ejercicio 2004. Durante dicho año ingresaron como Actuaciones Previas 164 y, en la Sala de Justicia, entraron 70 asuntos.

V.2 DOCTRINA DE LA SALA DE JUSTICIA. NOVEDADES

De las cuestiones abordadas por la Sala de Justicia en el ejercicio 2004, cabe destacar, por un lado, las de índole sustantivo profundizando en el concepto y elementos configuradores de la responsabilidad contable y, por otro, las de índole procesal, analizando diferentes instituciones procesales como el litisconsorcio pasivo necesario así como el tratamiento en los procesos contables de principios tales como el de rogación o el de presunción de inocencia.

A) Cuestiones de derecho sustantivo.

La Sala de Justicia en las resoluciones dictadas en el ejercicio 2004, ha profundizado en el ámbito subjetivo de la responsabilidad contable (Sentencia 12/04, de 5 de julio; 14/04, de 14 de julio; 18/04, de 13 de septiembre y 19/04, de 14 de septiembre) y, en concreto en la responsabilidad contable en que pueden incurrir los perceptores de subvenciones públicas (Sentencia 2/04, de 4 de febrero; 9/04, de 4 de marzo; 12/04, de 5 de julio; 19/04, de 14 de septiembre; 29/04, de 16 de diciembre y 32/04, de 29 de diciembre), en el elemento objetivo analizando el concepto de fondos públicos (Sentencias 18/04, de 13 de septiembre y 27/04, de 13 de diciembre) y el daño (Sentencias 2/04, de 4 de febrero y 28/04, de 16 de diciembre) así como en la definición del elemento subjetivo y del nexo de causalidad (Sentencias 10/04, de 5 de abril; 11/04, de 6 de abril; 22/04, de 27 de octubre; 31/04, de 20 de diciembre y 32/04, de 29 de diciembre).

1º- En lo relativo al ámbito subjetivo de la responsabilidad contable cabe destacar la Sentencia 18/04, de 13 de septiembre según la cual “la jurisdicción de este tribunal se extiende, desde el punto de vista subjetivo, respecto de todo aquél que, por tener a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, tenga la obligación de rendir cuentas de los mismos. Por ello, para que alguien pueda ser merecedor de reproche contable debe tener condición, sea o no funcionario, de cuentadante de fondos públicos”.

En sentido análogo, se pronuncia la Sala de Justicia en las Sentencias 6/04, de 3 de marzo, y 14/04, de 14 de julio, en la que pone de manifiesto que “no sólo se excluyen de la responsabilidad contable a los no gestores de fondos públicos, extraños en la relación jurídica especial o cualificada de carácter funcional, administrativa o laboral, sino que incluso expresamente quedan excluidos los sujetos a esta vinculación especial cuando no son gestores de fondos públicos y aunque hayan cooperado en los hechos”.

Por otro lado, en relación con el ámbito subjetivo de la responsabilidad contable, cabe destacar el análisis del concepto de cuentadante, en la Sentencia 25/04, de 12 de noviembre, en la que la Sala de Justicia señala que son cuentadantes los titulares de las entidades u órganos sujetos a la obligación de rendir cuentas y, en todo caso, las autoridades y funcionarios que tienen a su cargo la gestión de los ingresos y la realización de los gastos. En concreto los perceptores de órdenes de pago a justificar están obligados a rendir cuentas y están sujetos al régimen de responsabilidades que establece la Ley General Presupuestaria.

Cabe también destacar, la Sentencia 19/04, de 14 de septiembre que considera cuentadantes a los perceptores de subvenciones o ayudas públicas señalando que *“la responsabilidad contable de los perceptores de subvenciones deriva del posible menoscabo de los caudales públicos que manejan, cuando, dándose los demás requisitos exigidos por el art. 49 de la Ley 7/88, infringen cualquiera de las disposiciones presupuestarias o contables que les son aplicables, y no deriva únicamente de la falta de justificación de la subvención. Es cierto que la justificación de la subvención es la principal obligación impuesta a los perceptores de subvenciones para garantizar el manejo de los fondos públicos que realizan; pero no es la única obligación impuesta por la normativa presupuestaria o contable que rige esta materia; en esta normativa, y en las preceptivas bases reguladoras de cada subvención, existen otras obligaciones a las que se someten los beneficiarios para garantizar la finalidad pública que se persigue mediante el manejo de los fondos, también públicos, que realizan. El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones, entre las que se encuentra la de comunicar la obtención de otras subvenciones o ayudas para la misma finalidad, o reunir las condiciones exigidas para la concesión o impuestas en ella, implica una vulneración de la normativa presupuestaria o contable que, cuando concurren los demás requisitos del art. 49 de la Ley 7/1988, puede dar lugar a responsabilidad contable del perceptor de la subvención. Por otra parte, el requisito de la justificación de la subvención es tan amplio que nunca podría realizarse adecuadamente por el perceptor que incumpliera cualquiera de estas otras obligaciones impuestas, por lo que el incumplimiento de cualquiera de ellas podría suponer también la falta de justificación de la subvención”*.

Continúa señalando, en cuanto a la responsabilidad contable imputable a las personas jurídicas perceptoras de subvenciones, que la responsabilidad contable de las personas jurídicas puede no agotarse en éstas, dado que cualquier limitación de responsabilidad que pudiera legalmente favorecerla no impide que, siempre que se den los restantes requisitos, pueda exigirse a sus gestores o representantes.

Además en relación con las subvenciones y ayudas públicas la Sala de Justicia analiza en la sentencia 32/04, de 29 de diciembre la aplicación del Reglamento (CEE) nº 1558/91 y, para ello parte del concepto de la responsabilidad contable señalando que tiene naturaleza civil o reparadora de los daños y perjuicios causados en los fondos públicos por quienes los utilizan y manejan y, por ello, su declaración y exigencia está totalmente exenta de aspectos sancionadores o punitivos.

Sigue diciendo que *“por tanto, las partes legitimadas en el proceso contable únicamente pueden pretender el reintegro del importe en que se cifren los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública, sin que de ningún modo puedan exigir que se imponga a los gestores de los fondos públicos menoscabados penalidad o sanción alguna”* y sigue diciendo que *“la obligación de reparar los daños causados se concreta en el deber de restituir el importe en que se cifra la responsabilidad contable (daño emergente), y la ganancia que ha dejado de obtener el acreedor (lucro cesante), de forma que, partiendo de la consideración del importe en que se cifra la responsabilidad contable como derecho de la Hacienda Pública (artículo 145.1 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria), tanto el artículo 38.1 de la Ley Orgánica 2/82, como el citado artículo 59.1 de la Ley 7/88, como el propio artículo 140.1 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, hacen referencia a la obligación de indemnizar los daños y perjuicios, como obligación principalísima del declarado responsable contable”*.

En consecuencia señala que *“en el ámbito contable, a diferencia de lo procedente en el ámbito contencioso administrativo, no son de aplicación las previsiones contenidas en el artículo 17 del Reglamento (CEE) nº 1558/91, en cuanto el mismo no establece sino una sanción o penalidad, mientras que la exigencia de responsabilidad contable, conforme a lo expuesto, no persigue sino la restitución íntegra de la Hacienda Pública, la indemnización de los daños y perjuicios efectivos que haya sufrido”*.

2º.- Por lo que respecta a los elementos objetivos de la responsabilidad contable, cabe destacar el análisis de lo que debe considerarse como fondos públicos.

La Sala de Justicia en la Sentencia 27/04, de 13 de diciembre analiza la naturaleza pública o privada de una serie de ingresos realizados en cuentas de titularidad de un Ayuntamiento y señala que cuando un ingreso es calificado como indebido, sea

tributario o no, surge inmediatamente una obligación por parte de la Administración para su devolución y de alguna forma origina una anotación contable.

Sigue diciendo que *“mientras dichos fondos permanecen en una cuenta bancaria operativa tendrán la naturaleza de fondos públicos y sólo cuando se ordene la devolución por los ordenadores del gasto y pago y se materialicen los pagos a favor de los acreedores dejarán de tener naturaleza de fondos públicos para pasar a ser nuevamente fondos privados”*. Todos los fondos depositados en las cuentas titularidad del Ayuntamiento son fondos públicos desde el mismo momento de su registro bancario, se anoten o no en contabilidad y, para realizar los cargos oportunos deberán ser formalizados los oportunos documentos por el Alcalde y el Interventor, *“los fondos cobran naturaleza pública tanto cuando de un modo efectivo pasan a incorporarse al patrimonio público, tras el cumplimiento de las formalidades prescritas, como cuando, percibidos por el funcionario, surge en el organismo o ente correspondiente el derecho expectante a su entrega y real ingreso en las arcas públicas”*.

Por otro lado, cabe también destacar la Sentencia 18/04, de 13 de septiembre en la que la Sala analiza la jurisdicción del Tribunal de Cuentas para conocer de los hechos objeto de debate, en cuanto el menoscabo se ocasionó en los fondos de una Sociedad estatal que posteriormente fue privatizada y señala la Sala de Justicia que debe afirmarse la jurisdicción del Tribunal de Cuentas puesto que las sociedades estatales forman parte del sector público sujeto a fiscalización y a enjuiciamiento contable, dado que las dos funciones atribuidas al Tribunal deben interpretarse de forma coordinada, es decir como dos vertientes de una única potestad o poder de control. Ello implica que toda responsabilidad reparatoria surgida de una gestión de caudales públicos sujeta a fiscalización por el Tribunal de Cuentas puede ser exigida por los órganos de la jurisdicción de éste.

Continúa señalando que la jurisdicción contable es competente para conocer de los posibles hechos generadores de responsabilidad contable cometidos en la gestión económica de una Sociedad estatal por: a) ser ésta una forma instrumental creada por el Estado en el cumplimiento de sus fines, b) estar dotada de fondos públicos (al menos en proporción mayoritaria) y c) tener los gestores de dichas sociedades la condición de cuentadantes.

3º.- Por lo que respecta al elemento subjetivo y al nexo de causalidad cabe destacar la Sentencia 10/04, de 5 de abril, en la que la Sala de Justicia señala que *“en el ámbito contable hay que partir, por tanto, de que la diligencia exigible al gestor de fondos públicos es, al menos, la que correspondería a un buen padre de familia a la que se refiere el artículo 1104 del Código Civil en su segundo apartado, si bien debe tenerse en cuenta que la obligación de rendición de cuentas que incumbe a todo gestor de fondos públicos deriva de una relación jurídica de gestión de fondos*

ajenos, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, por lo que debe exigirse una especial diligencia en el cumplimiento de las obligaciones de custodia, justificación y rendición de cuentas, en cuanto su incumplimiento da lugar a una conducta, generadora de daños y perjuicios, que puede considerarse socialmente reprobable”.

En concreto en relación con el nexo de causalidad la Sala de Justicia en la Sentencia 11/04, de 6 de abril analiza la desaparición de fondos públicos con la intervención de terceros ajenos al normal manejo de los mismos y señala que *“no cabe aplicar un criterio general a todos los casos, ya que atendiendo a las circunstancias concurrentes, en algunos casos se ha considerado que constituye una fuerza mayor que rompe el nexo de causalidad (Sentencia 15/98, de 25 de septiembre) y en otros que, entre la conducta del gestor y el daño ocasionado a los caudales públicos sí hay una relación de causa a efecto pese a la sustracción de éstos por terceras personas, en base a que su conducta debía calificarse de gravemente negligente de forma que se erigiría en causa suficiente del menoscabo producido (Sentencia 12/00 de 19 de julio)”*.

Continúa señalando que para que se pueda imputar responsabilidad contable es preciso que la conducta del gestor de los fondos públicos pueda calificarse como gravemente negligente, en cuyo caso se constituiría en causa eficiente del daño, en cuanto el mismo no se habría producido sin la concurrencia de aquella y señala la Sala de Justicia que la falta de medidas de seguridad lejos de ser una causa de exoneración de la obligación del gestor de los fondos públicos de custodiarlos con la diligencia debida, refuerza el deber de diligencia, en cuanto siendo consciente de las deficientes medidas de seguridad debería extremar su diligencia y cuidado para evitar el resultado dañoso, en cuanto el riesgo era previsible precisamente debido a la falta de aquéllas.

4º.- Cabe, también, destacar el análisis de la transmisión mortis causa de la responsabilidad contable que lleva a cabo la Sala de Justicia en el Auto de 12 de noviembre de 2004, en concreto de la renuncia de la herencia que debe ser expresa, clara y contundente, sin dejar resquicio de duda, indeterminación o condicionante alguno y, en cuanto a la forma, es válida la hecha en documento que se ha probado auténtico en el sentido de que proceda indubitamente del renunciante.

Por lo que respecta a la necesaria aceptación de la herencia para que se produzca la transmisión de la responsabilidad, cabe destacar el Auto de 16 de diciembre de 2004 en el que señala que para que se tenga la herencia por aceptada tácitamente no basta con cualquier conducta que pueda inducir a la sospecha de aceptación sino que tiene que tratarse de una actividad que, o suponga necesariamente la voluntad de aceptar o implique el ejercicio de un derecho que sólo podría ostentarse en virtud de la condición jurídica de heredero.

A este respecto señala la Sala de Justicia que en los procesos contables si la persona enjuiciada fallece, la legitimación pasiva la ostentarán sus causahabientes siempre que hayan aceptado la herencia, lo que implica que los órganos de la jurisdicción contable son los competentes para decidir quiénes son los causahabientes y si han aceptado o no, al menos a los efectos de determinar en el proceso contable quiénes son los legitimados pasivos. El consejero de primera instancia es competente para conocer y decidir, siquiera como cuestión prejudicial, respecto de la aceptación de la herencia a beneficio de inventario.

5º.- Por último procede destacar el análisis de la naturaleza jurídica de los intereses y del tipo de interés aplicable.

A este respecto señala la Sala de Justicia en el Auto de 4 de marzo de 2004 que la regulación de la responsabilidad contable lleva a trasladar al ámbito contable la teoría general de las obligaciones que permite diferenciar los intereses ordinarios que se catalogan dentro de los llamados frutos civiles y los intereses moratorios que se enmarcan dentro de la indemnización de los daños y perjuicios causados. En el ámbito del derecho público es el interés de demora el que cumple la función indemnizatoria de los daños y perjuicios causados, en ningún caso cumple una función sancionadora, en cuanto la tutela judicial efectiva requiere que el fallo reconduzca el restablecimiento íntegro del derecho del interesado hasta la “*restitutio in integrum*” igualmente aplicable en el ámbito contable.

Sigue diciendo que “*la dicción del art. 71.4.e) de la Ley 7/1988, que determina el «dies a quo» o fecha de inicio del devengo de intereses para los responsables contables directos —desde el día en que se produjeron los daños y perjuicios—, y para los responsables contables subsidiarios —desde que fueran requeridos para el pago—, ha de ser interpretado, en cuanto a la determinación del tipo de interés a aplicar, de conformidad con lo señalado en la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo a la que se ha hecho constante alusión a lo largo de la presente Resolución, esto es conforme al interés legal del dinero determinado en las respectivas Leyes de Presupuestos para los distintos ejercicios a los que se extiende el período de devengo de intereses*” y añade que es lo previsto en la nueva Ley General Presupuestaria, Ley 47/2003, de 26 de noviembre.

En relación con esta cuestión el Consejero del Departamento Tercero de la Sección de Enjuiciamiento formuló voto particular señalando que el tipo aplicable será el vigente el día en que se ocasionaron los daños y perjuicios, siendo dicho tipo invariable hasta la sentencia. Cita el Consejero de Cuentas doctrina jurisprudencial de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con la aplicación del principio de invariabilidad del tipo aplicable al principio del devengo, a tenor de la redacción que ha imperado en los distintos textos que regulaban dicha cuestión hasta que, progresivamente, ha ido modificándose desde el año 1995, pero que, hasta el

momento, esto no se ha producido en la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Finalmente discrepa de lo dispuesto en el Fundamento de Derecho octavo de la Sentencia de la Sala de Justicia en lo relativo a la aplicación, tras su entrada en vigor, de lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre en materia de tipos de interés al ámbito contable y que establece la variabilidad de los mismos, en cuanto deja a salvo lo dispuesto en leyes especiales y en lo relativo a la responsabilidad por alcance o malversación expresamente dispone que será exigida por el Tribunal de Cuentas de conformidad con lo establecido en su legislación específica.

B) Cuestiones de índole procesal

1º- Resulta destacable el análisis de instituciones procesales como el litisconsorcio pasivo necesario (Sentencias 10/04, de 5 de abril y 26/04, de 9 de diciembre), además se ha incidido en la aplicación del principio de carga de la prueba así como en la aplicación de otros principios como el de seguridad jurídica, o el principio dispositivo y de rogación (Sentencias 10/04, de 5 de abril; 21/04, de 27 de octubre; 7/04, de 3 de marzo; 13/04, de 14 de julio).

Cabe, además, destacar la profundización en las reglas de valoración de la prueba y, a este respecto la Sala de Justicia en la Sentencia 9/04, de 4 de marzo analiza el valor probatorio en los procesos contables de los informes de fiscalización aprobados por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

Para ello parte de examinar las dos funciones atribuidas al Tribunal de Cuentas, señalando que tienen una naturaleza y finalidad diferente. La función fiscalizadora es una actividad de naturaleza técnica que tiene por objeto poner en conocimiento de las Cortes generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas las conclusiones y recomendaciones a las que llega el Tribunal cuando examina y verifica, con arreglo a parámetros de legalidad, eficacia, eficiencia y economía, la contabilidad y/o gestión de las entidades integrantes del sector público. La función de enjuiciamiento es una actividad de naturaleza jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado en materia contable. La función fiscalizadora no tiene por finalidad detectar hechos generadores de responsabilidad contable, pero como actividad indagatoria que es puede detectarlos y en tal caso la Ley arbitra los cauces adecuados para su declaración y exigencia a través del correspondiente procedimiento jurisdiccional contable. La competencia para determinar la responsabilidad contable es exclusiva de la jurisdicción contable y supone la determinación del importe en que se cifren los daños y perjuicios.

Continúa señalando que los Informes de Fiscalización deben valorarse *“como una prueba de carácter muy cualificado. En efecto, cuando el Tribunal de Cuentas ejerce la función fiscalizadora, que culmina en los Informes o Memorias que remite*

a las Cortes, desempeña, tal y como la califica el Tribunal Supremo en Sentencia de 18 de octubre de 1986 «una actividad técnica previa a la función política de las Cortes». Desde este punto de vista es innegable su valor y eficacia, por cuanto es el medio técnico adecuado para que las Cortes (o, en su caso, las Asambleas Legislativas autonómicas) puedan ejercer el adecuado control político sobre la acción del ejecutivo. Ahora bien, sentado lo anterior y el valor que indudablemente tienen los Informes o Memorias aprobados por el Tribunal de Cuentas, resulta igualmente incuestionable que las conclusiones a las que puedan llegar dichos Informes o Memorias no son vinculantes para los Tribunales, ni pueden afectar a las resoluciones judiciales”.

Sigue diciendo que “*su naturaleza hay que buscarla en ser el instrumento técnico necesario a fin de que las Cortes Generales puedan cumplir su función política de control de la actividad económico-financiera del Estado y de todo el sector público. Precisamente desde esta perspectiva se delimita el contenido propio de los Informes o Memorias del Tribunal de Cuentas, puesto que, como se señala expresamente en el Fundamento Jurídico Segundo del Auto del Tribunal Constitucional nº 664/1984, de 7 de noviembre: «tanto el informe del Tribunal de Cuentas como la resolución de la Comisión Mixta son actos que propiamente no declaran derechos u obligaciones de la Sociedad, ni tampoco los crean, sino que se limitan a dejar constancia de ciertos datos o apreciaciones». Esto es, de acuerdo con lo señalado en los arts. 9.1 y 13.1 de la L. O. 2/1982, del Tribunal de Cuentas, los Informes de Fiscalización deben limitarse al análisis del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, sin perjuicio de que en los mismos se haga constar “cuantas infracciones, abusos o prácticas irregulares haya observado, con indicación de la responsabilidad en que, a su juicio, se hubiere incurrido y las medidas para exigirla” (art. 12.1 de la L. O. 2/1982 y 136.2 de la Constitución). En este sentido es clara la extralimitación en que pudo incurrir el Informe de Fiscalización del que este procedimiento trae causa al señalar, después de dejar constancia de las irregularidades observadas, que procede “el reintegro de un importe de 191.532.375 pesetas”, en lugar de actuar conforme a lo indicado en el art. 46.1 de la Ley 7/1988, que previene, para el supuesto de conocerse en cualquier procedimiento fiscalizador hechos supuestamente constitutivos de alcance, su traslado a la Sección de Enjuiciamiento. En efecto, la determinación de la responsabilidad contable, como competencia exclusiva de la jurisdicción contable (arts. 17.1 de la Ley Orgánica 2/1982 y 71.4 de la Ley 7/1988) supone la determinación del importe en que se cifren los daños y perjuicios causados en los bienes, caudales o efectos públicos, la determinación de los responsables y la condena a los mismos al pago de los daños y perjuicios causados, con sus correspondientes intereses. De ahí que la afirmación contenida en el meritado Informe de que procede “el reintegro de un importe de 191.532.375 pesetas”, en ningún caso puede entenderse que vincule a los órganos de la jurisdicción contable”.*

“Para concluir, visto que el objeto de la función fiscalizadora no tiene por objeto determinar si existe o no responsabilidad contable atribuible a determinadas personas, lo que sí constituye el objeto propio de la función jurisdiccional, puede ocurrir que, a la vista de la prueba practicada, el órgano jurisdiccional contable se aparte del contenido reflejado en el Informe de fiscalización, lo cual, no obstante, debe hacerse de forma debidamente razonada y motivada. Y es que el documento en el que se plasma la actividad de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, el Informe de Fiscalización aprobado por el Pleno, participa, por su contenido material, de los caracteres de la pericia que viene regulada, en la actualidad, en los arts. 335 y ss. de la LEC. Esta característica material del Informe de Fiscalización concebido como elemento probatorio en un proceso jurisdiccional contable, no viene desvirtuada por el hecho de que formalmente pueda ser calificado como un documento que, en todo caso, no participaría de las características de fuerza probatoria plena que atribuyen los artículos 317 y ss. de la Ley Rituaria a los que denomina documentos públicos. Podría ser calificado, en consecuencia, el Informe del Tribunal de Cuentas, como un documento oficial que, de lo único de lo que da prueba plena es de la fecha en que se elaboró, sin que exista ningún impedimento legal para que el juez, con la valoración conjunta de los restantes medios de prueba aportados al proceso, pueda entender que se desvirtúa la presunción de veracidad de todas y cada una de las conclusiones que en el mencionado documento se plasman”.

También en lo relativo a la prueba, cabe destacar la Sentencia 30/04, de 16 de diciembre en la que la Sala de Justicia analiza la posibilidad de presentar documentos con posterioridad a la demanda señalando que la obligación que establece el art. 265 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de presentar junto con los escritos de demanda y contestación los documentos de los que las partes funden su derecho a la tutela judicial efectiva ha de ser interpretada, en los procesos contables, a la luz de la especialidad que supone la existencia de la fase previa de instrucción contable, si bien *“no implica que se releve a las partes de asumir la carga de la prueba que a cada uno correspondía en atención a la posición procesal que ocupe, sí al contrario supone una suavización del rigorismo formalista que la Ley de Enjuiciamiento Civil exhibe en lo concerniente a la presentación de documentos”.*

2º.- Cabe también hacer referencia al análisis del instituto de la prescripción de la responsabilidad contable que la Sala de Justicia ha llevado a cabo en las Sentencias 2/04, de 4 de febrero; 4/04, de 5 de febrero; 8/04, de 3 de marzo; 13/04, de 14 de julio y 17/04, de 29 de julio).

A este respecto cabe destacar la Sentencia 13/04, de 14 de julio, en la que Sala de Justicia analiza la posibilidad de entrar a conocer de la prescripción de la responsabilidad contable que fue alegada en el acto del juicio, señalando que, en principio, el momento procesal oportuno para formular las pretensiones y su

oposición a las mismas, incluidas tanto las excepciones procesales como las materiales es el de presentación de la demanda y contestación

Continúa señalando que es cierto que la Ley procesal contable no establece expresamente que la prescripción de la responsabilidad contable pueda ser apreciada de oficio pero tampoco establece que deba ser alegada por las partes. Ahora bien, en cualquier caso el principio dispositivo que rige en el proceso contable admite una excepción prevista en el apartado segundo del art. 60 de la ley 7/88, en cuanto el órgano jurisdiccional puede introducir en el proceso otros motivos distintos de los aducidos por las partes susceptibles de fundamentar la pretensión o la oposición a la misma, dando traslado a las partes para que puedan alegar lo que a su derecho convenga.

Por otro lado, en relación con el plazo de prescripción aplicable, cabe destacar la sentencia 2/04, de 4 de febrero en la que la Sala de Justicia señala que *“el control financiero constituye un procedimiento de investigación previsto y exigido por la ley, realizado por el órgano público competente, y relativo a la existencia de posibles irregularidades susceptibles de generar responsabilidades jurídicas; por eso, de acuerdo con el apartado 2º de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 7/88, mientras dichos hechos están siendo conocidos en vía administrativa o jurisdiccional, en orden a depurar las posibles responsabilidades derivadas de ellos, no se está produciendo su prescripción, que comienza cuando haya concluido dicho procedimiento y puedan ejercitarse las acciones que derivan de su resultado y, para estos casos, la ley 7/88 prevé un plazo de prescripción especial y más breve, de tres años, contados desde la terminación del procedimiento correspondiente”*.

3º.- En cuanto a las normas relativas a la tramitación de los procesos contables, cabe destacar la Sentencia 14/04, de 14 de julio que analiza el procedimiento que debe tramitarse en el caso de denuncia de unos hechos presuntamente constitutivos de pagos indebidos.

A este respecto señala que los procesos contables se inician a través de las actuaciones previas, ya sea el nombramiento de Delegado instructor en el caso de alcance o la formación de la pieza separada en el caso de hechos distintos de alcance. Ahora bien, el juicio de cuentas puede también iniciarse como consecuencia de la avocación de un expediente administrativo de responsabilidad contable, por tanto, para que pueda iniciarse un juicio de cuentas, es preciso o bien la formación de la pieza separada, siendo imprescindible para ello que exista un procedimiento de fiscalización, o que se haya avocado un expediente administrativo de responsabilidad contable. En consecuencia el ejercitante de una acción pública por hechos distintos de alcance tendría limitada su acción de responsabilidad si no estuviese iniciado un procedimiento de fiscalización, en cuanto no puede instar su iniciación y su existencia es imprescindible para que, en su caso, el Consejero de

Cuentas acuerde la formación de la pieza separada previa al juicio de cuentas. Por ello se debe acudir a otra vía que no es sino la tramitación de las actuaciones previas al procedimiento de reintegro por alcance.

La Sala de Justicia recoge la doctrina relativa a la concepción amplia del alcance en cuyos límites tiene cabida algunos de los hechos generadores de responsabilidad contable definidos en las letras b) a g) del art. 141 del TRLGP, entre los que se encuentran los pagos indebidos y señala que *“por tanto, reconducir la acción pública ejercitada sobre hechos de presunta responsabilidad contable al procedimiento de actuaciones previas reguladas en el art. 47 de la Ley de Funcionamiento, cuando no consta ningún procedimiento en curso de revisión de cuentas o de fiscalización, lejos de limitar el acceso a la tutela judicial efectiva, refuerza las garantías de dicho acceso para el actor público”*.

En parecidos términos se pronuncia la Sala de Justicia en los Autos de 4 de febrero y 3 de marzo de 2004.

4º.- Finalmente la Sala de Justicia, ha profundizado, por otro lado, en lo relativo a la naturaleza y finalidad del recurso previsto en el artículo 48.1 de la Ley 7/88, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (Autos de 5 de mayo, 30 de junio, 26 de julio, 16 de septiembre y 27 de octubre, entre otros), así como en lo relativo a la naturaleza de las actuaciones previas (Autos de 5 de mayo, 22 de septiembre y 11 de noviembre).

V.3. DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LAS ACTUACIONES DE LA SECCIÓN DE ENJUICIAMIENTO

A.- SALA DE JUSTICIA

1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2003.

1.1. Recursos de Apelación	35
1.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance	30
1.1.2. Juicios de Cuentas.....	2
1.1.3. Procedimientos en ejecución.....	1
1.1.4. Acción Pública	2
1.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88	7
1.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88.....	1
1.4. Recursos del art. 54.1 de la Ley 7/88.....	3
TOTAL	46

2. Asuntos ingresados durante 2004.

2.1. Recursos de apelación	33
2.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance	31
2.1.2. Juicios de Cuentas.....	2
2.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88.....	31
2.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88.....	1
2.4. Recursos del art. 54.1 de la Ley 7/88.....	5
TOTAL	70

3. Asuntos resueltos durante 2004.

3.1. Recursos de apelación.....	40
3.1.1. Sentencias ¹	32
3.1.2. Autos	9
3.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88.	26
3.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88.....	2
3.4. Recursos del art. 54.1 de la Ley 7/88.....	0
TOTAL	68

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2004.

4.1. Recursos de apelación	28
4.1.1. Procedimientos de reintegro por alcance	25
4.1.2. Juicios de cuentas.....	3
4.1.3. Procedimientos en ejecución.....	0
4.1.4. Acción Pública	0
4.2. Recursos del art. 48.1 de la Ley 7/88	12
4.3. Recursos del art. 46.2 de la Ley 7/88.....	0
4.4. Recursos del art. 54.1 de la Ley 7/88.....	8
TOTAL	48

¹ La sentencia 20/04, de 27 de octubre, se dictó en el incidente de impugnación de costas por indebidas planteado en el recurso del artículo 48.1 de la Ley 7/88 nº 45/02 y acumulados nº 1/03 y nº 6/03.

B.- DEPARTAMENTOS**B.1.- DATOS ESTADÍSTICOS DEL DEPARTAMENTO PRIMERO****1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2003:**

1.1. Diligencias Preliminares	10
1.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización	1
1.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	5
1.1.2.1 De los OCEX	0
1.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	5
1.1.3. Acciones Públicas	1
1.1.4. Otras	3
1.2. Procedimientos de reintegro por alcance	65
1.2.1. En tramitación	45
1.2.2. En ejecución	20
1.3. Juicios de Cuentas	0
1.3.1. En tramitación	0
1.3.2. En ejecución	0
1.4. Expedientes de cancelación de fianzas	0
TOTAL	75

2. Asuntos ingresados durante 2004:

2.1. Diligencias Preliminares	97
2.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización	37
2.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	47
2.1.2.1 De los OCEX	18
2.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	29
2.1.3. Acciones Públicas	5
2.1.4. Otras	8
2.2. Procedimientos de reintegro por alcance	60
2.2.1. En tramitación	45
2.2.2. En ejecución	15
2.3. Juicios de Cuentas	0
2.3.1. En tramitación	0
2.3.2. En ejecución	0
2.4. Expedientes de cancelación de fianzas	2
TOTAL	159

3. Asuntos resueltos durante 2004:

3.1. Diligencias Preliminares	70
3.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización	21
3.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	35
3.1.2.1 De los OCEX	6
3.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	29
3.1.3. Acciones Públicas	4
3.1.4. Otras	10
3.2. Procedimientos de reintegro por alcance	56
3.2.1. Sentencias	14
3.2.2. Autos definitivos	33
3.2.3. Autos definitivos de ejecución	9
3.3. Juicios de Cuentas	0
3.3.1. Sentencias	0
3.3.2. Autos definitivos	0
3.3.3. Autos definitivos de ejecución	0
3.4. Expedientes de cancelación de fianzas	2
TOTAL	128

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2004:

4.1. Diligencias Preliminares	37
4.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización	17
4.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	17
4.1.2.1 De los OCEX	12
4.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	5
4.1.3. Acciones Públicas	2
4.1.4. Otras	1
4.2. Procedimientos de reintegro por alcance	69
4.2.1. En tramitación	43
4.2.2. En ejecución	26
4.3. Juicios de Cuentas:	0
4.3.1. En tramitación	0
4.3.2. En ejecución	0
4.4. Expedientes de cancelación de fianzas	0
TOTAL	106

B.2.- DATOS ESTADÍSTICOS DEL DEPARTAMENTO SEGUNDO**1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2003:**

1.1. Diligencias Preliminares	10
1.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización.....	1
1.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	6
1.1.2.1 De los OCEX	1
1.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	5
Acciones Públicas	1
Otras	2
1.2. Procedimientos de reintegro por alcance	123
1.2.1. En tramitación.....	38
1.2.2. En ejecución.....	85
3.3. Juicios de Cuentas	2
1.3.1. En tramitación	2
1.3.2. En ejecución	0
3.4. Expedientes de cancelación de fianzas.....	0
TOTAL	135

2. Asuntos ingresados durante 2004:

2.1. Diligencias Preliminares	88
2.1.1. Traslados de la Sección de Fiscalización	26
2.1.2. Traslados de Instituciones Públicas	50
2.1.2.1 De los OCEX	14
2.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	36
2.1.3 Acciones Públicas	0
2.1.4 Otras.....	12
3.2. Procedimientos de reintegro por alcance	71
2.2.1 En tramitación	47
2.2.2 En ejecución	24
3.3. Juicios de Cuentas	0
2.3.1. En tramitación	0
2.3.2. En ejecución	0
3.4. Expedientes de cancelación de fianzas.....	2
TOTAL	161

3. Asuntos resueltos durante 2004.

3.1 Diligencias Preliminares	67
3.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización.....	15
3.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	42
3.1.2.1 De los OCEX	4
3.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	38
3.1.3 Acciones Públicas	0
3.1.4 Otras.....	10
3.2. Procedimientos de reintegro por alcance	78
3.2.1. Sentencias	22
3.2.2. Autos definitivos.....	30
3.2.3. Autos definitivos de ejecución.....	26
3.3. Juicios de Cuentas0	
3.3.1. Sentencias	0
3.3.2. Autos definitivos.....	0
3.3.3. Autos definitivos de ejecución.....	0
3.4. Expedientes de cancelación de fianzas.....	1
TOTAL	146

4. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2004:

4.1 Diligencias Preliminares.....	31
4.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización.....	12
4.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	14
4.1.2.1 De los OCEX	10
4.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	4
4.1.3 Acciones Públicas	1
4.1.4 Otras.....	4
4.2 Procedimientos de reintegro por alcance	116
4.2.1. En tramitación	33
4.2.2. En ejecución	83
4.2.3. Juicios de Cuentas	2
4.2.4. En tramitación.....	2
4.2.5. En ejecución	0
4.3. Expedientes de cancelación de fianzas.....	1
TOTAL	150

B.3.- DATOS ESTADÍSTICOS DEL DEPARTAMENTO TERCERO**1. Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2003:**

1.1. Diligencias Preliminares	12
1.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización	1
1.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	9
1.1.2.1 De los OCEX.....	2
1.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	7
1.1.3 Acciones Públicas	0
1.1.4 Otras.....	2
1.2. Procedimientos de reintegro por alcance	89
1.2.1 En tramitación.....	24
1.2.2 En ejecución.....	65
1.3 Juicios de Cuentas	2
1.3.1 En tramitación.....	1
1.3.2 En ejecución.....	1
1.4 Expedientes de cancelación de fianzas	1
TOTAL	104

2. Asuntos ingresados durante 2004:

2.1 Diligencias Preliminares ²	102
2.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización.....	41
2.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	46
2.1.2.1 De los OCEX.....	17
2.1.2.2 De otras Instituciones Públicas.....	29
2.1.3 Acciones Públicas.....	0
2.1.4 Otras.....	15
2.2 Procedimientos de reintegro por alcance	58
2.2.1 En tramitación.....	48
2.2.2 En ejecución	10
2.3 Juicios de Cuentas.....	0
2.3.1 En tramitación.....	0
2.3.2 En ejecución	0
2.4 Expedientes de cancelación de fianzas.....	2
TOTAL	162

² La Diligencia Preliminar 140/03, procedente del Informe de Fiscalización del Tribunal, ejercicios 1995-1999, del Ayuntamiento de Estepona, fue desglosada durante el ejercicio por Auto del Consejero del Departamento en 15 Preliminares, por lo que se añadieron a las ingresadas, 14 Diligencias Preliminares, ya que la n° 140/03 se transformó en las Diligencias 140/03/01 al 140/03/15.

3. Asuntos resueltos durante 2004:

3.1 Diligencias Preliminares	59
3.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización	18
3.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	33
3.1.2.1 De los OCEX	7
3.1.2.2 De otras Instituciones Públicas	26
D.P. 10/03 resuelta en 2003 y reabierta ³	(1)
3.1.3 Acciones Públicas	0
3.1.4 Otras	9
3.2 Procedimientos de reintegro por alcance	53
3.2.1 Sentencias	10
3.2.2 Autos definitivos	30
Autos def. resueltos en 2003 y reabiertos ⁴	(1)
3.2.3 Autos definitivos de ejecución	14
3.3 Juicios de Cuentas I	
3.3.1 Sentencias	0
3.3.2 Autos definitivos	1
3.3.3 Autos definitivos de ejecución	0
3.4 Expedientes de cancelación de fianzas	0
TOTAL	113

³ La resolución del Departamento Tercero se elevó en el año 2004 a 115 asuntos; no obstante, debe detraerse la resolución de la Diligencia Preliminar nº 10/03, ya que fue dada como resuelta en el año 2003, aunque, al haber sido objeto de recurso de apelación, volvió a ingresar en el Departamento y dio lugar a una nueva resolución en el mes de diciembre de 2004.

⁴ Por otro lado, el procedimiento de reintegro por alcance nº 167/00 que fue resuelto en abril de 2003, mediante Auto de no incoación, fue objeto de recurso de apelación y como consecuencia de ello, volvió a ingresar en el Departamento en el 2004, por lo que se ha procedido a minorar la resolución de 2003 en el cómputo del ejercicio de 2004.

4 Asuntos pendientes a 31 de diciembre de 2004:

4.1 Diligencias Preliminares	55
4.1.1 Traslados de la Sección de Fiscalización	24
4.1.2 Traslados de Instituciones Públicas	23
4.1.2.1 De los OCEX.....	12
4.1.2.2 De otras Instituciones Públicas.....	11
4.1.3 Acciones Públicas	0
4.1.4 Otras	8
4.2 Procedimientos de reintegro por alcance	94
4.2.1 En tramitación	33
4.2.2 En ejecución	61
4.3 Juicios de Cuentas	1
4.3.1 En tramitación	0
4.3.2 En ejecución	1
4.4 Expedientes de cancelación de fianzas.....	3
TOTAL	153

C.- UNIDAD DE ACTUACIONES PREVIAS**1. Instrucciones pendientes a 31 de diciembre de 2003.**

1.1.Unidad de Actuaciones Previas ⁵	78
1.2.OCEX	9
- Cámara de Cuentas de Andalucía	1
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña.....	4
- Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	4
TOTAL	87

2. Instrucciones ingresadas a 31 de diciembre de 2004.

2.1.Unidad de Actuaciones Previas	155
2.2.OCEX	9
- Cámara de Cuentas de Andalucía	5
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña	3
- Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.....	1
TOTAL	164

3. Instrucciones resueltas a 31 de diciembre de 2004.

3.1.Unidad de Actuaciones Previas	132
3.2.OCEX	8
- Cámara de Cuentas de Andalucía	0
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña	4
- Tribunal Vasco de Cuentas Públicas.....	4
TOTAL	140

⁵ Dos piezas separadas de embargo no incluidas se encontraban pendientes en la Unidad a 31-12-03.

4. Instrucciones pendientes a 31 de diciembre de 2004⁶.

4.1. Unidad de Actuaciones Previas ⁷	101
4.2. OCEX	10
- Cámara de Cuentas de Andalucía	6
- Sindicatura de Cuentas de Cataluña.....	3
- Tribunal Vasco de Cuentas Públicas	1
TOTAL	111

D.- DATOS TOTALES DE LA SALA Y DE LOS TRES DEPARTAMENTOS DE INSTANCIA**1. Total asuntos ingresados, resueltos y pendientes.**

1.1. Pendientes al inicio del año 2004	360
1.2. Ingresados durante el año 2004	552
TOTAL	912
1.3. Resueltos durante el año 2004	455
1.4. Pendientes al finalizar el año 2004	457

⁶ Durante el ejercicio 2004 debe añadirse que ha habido cuatro Actuaciones previas que, habiendo sido devueltas dicho año, se resolvieron antes de terminar el mismo.

⁷ Tres piezas separadas de embargo no incluidas se encuentran en tramitación: dos en la Unidad y una en la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.

V.4. GRÁFICOS.

Nº 1: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Sección de Enjuiciamiento

Nº 2: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Sala de Justicia.

Nº 3: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Primero.

Nº 4: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Segundo.

Nº 5: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en el Departamento Tercero.

Nº 6: Asuntos Ingresados, Resueltos y Pendientes en la Unidad de Actuaciones Previas.

Nº 7: Evolución de los Asuntos Ingresados en la Sección de Enjuiciamiento.

Nº 8: Evolución de los Asuntos Pendientes en la Sección de Enjuiciamiento

GRÁFICO N° 1
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en la Sección de Enjuiciamiento

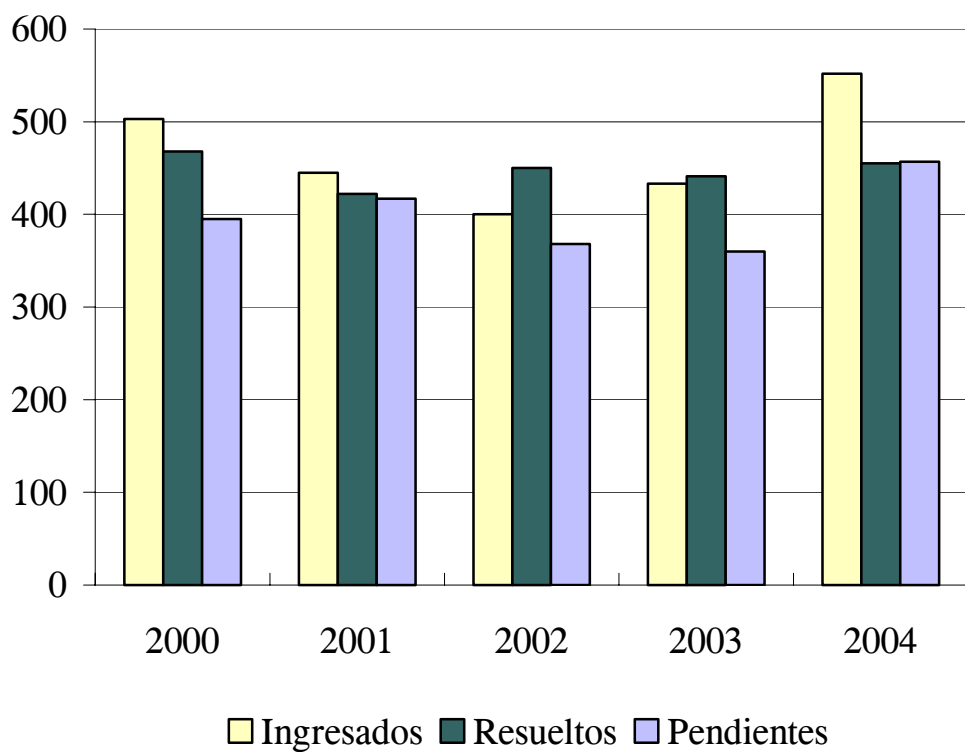


GRÁFICO N° 2
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en la Sala de Justicia

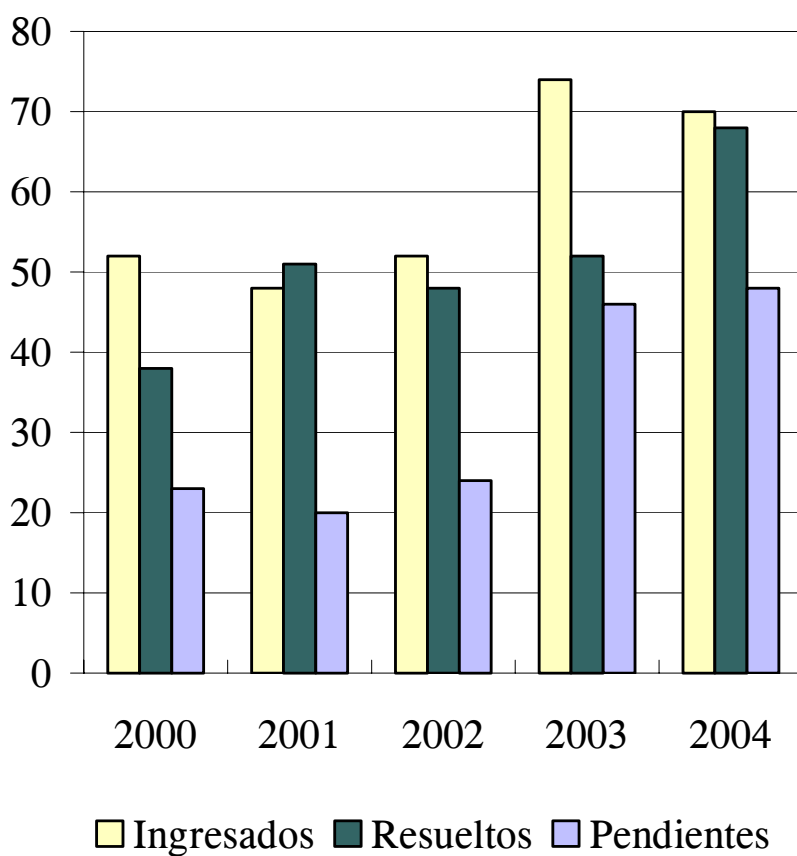


GRÁFICO N° 3
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Primero

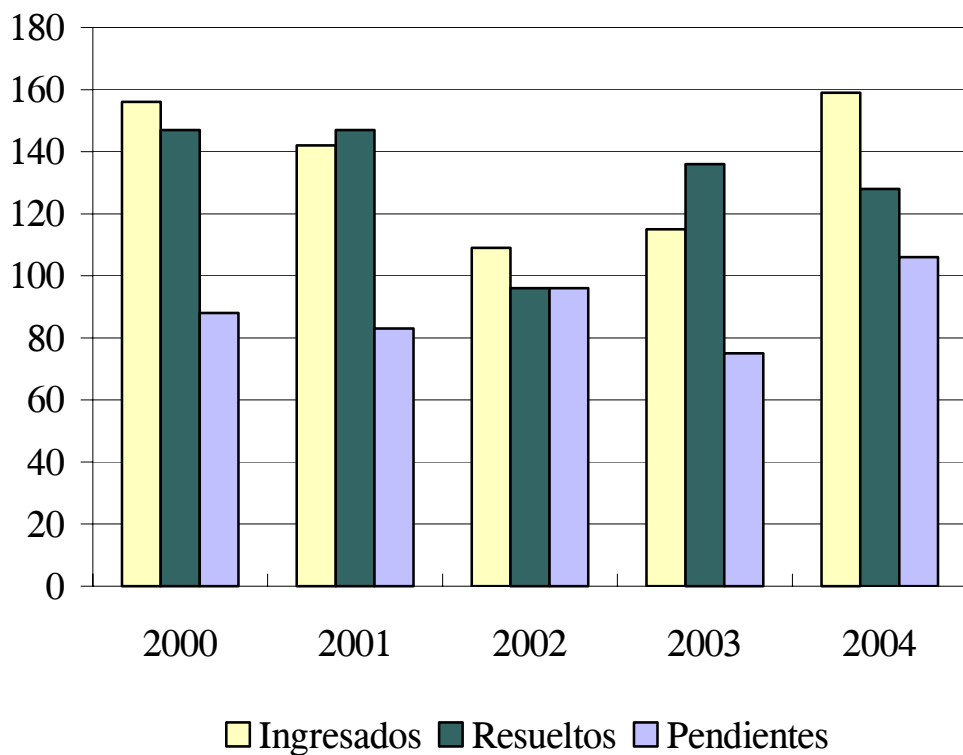


GRÁFICO N° 4
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Segundo

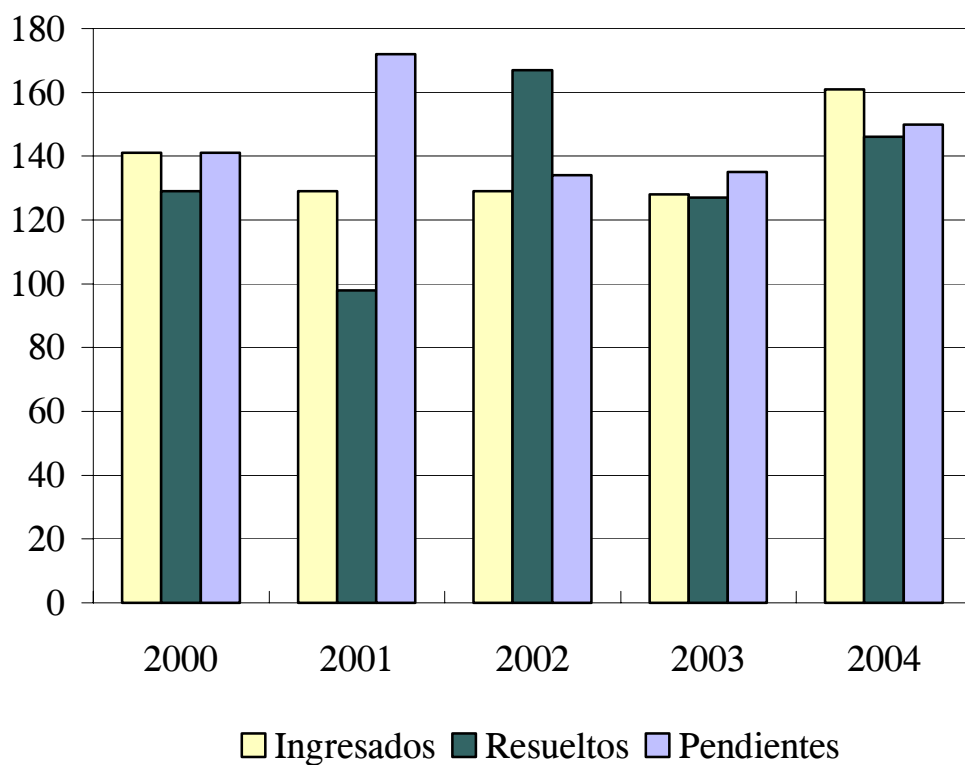


GRÁFICO N° 5
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en el Departamento Tercero

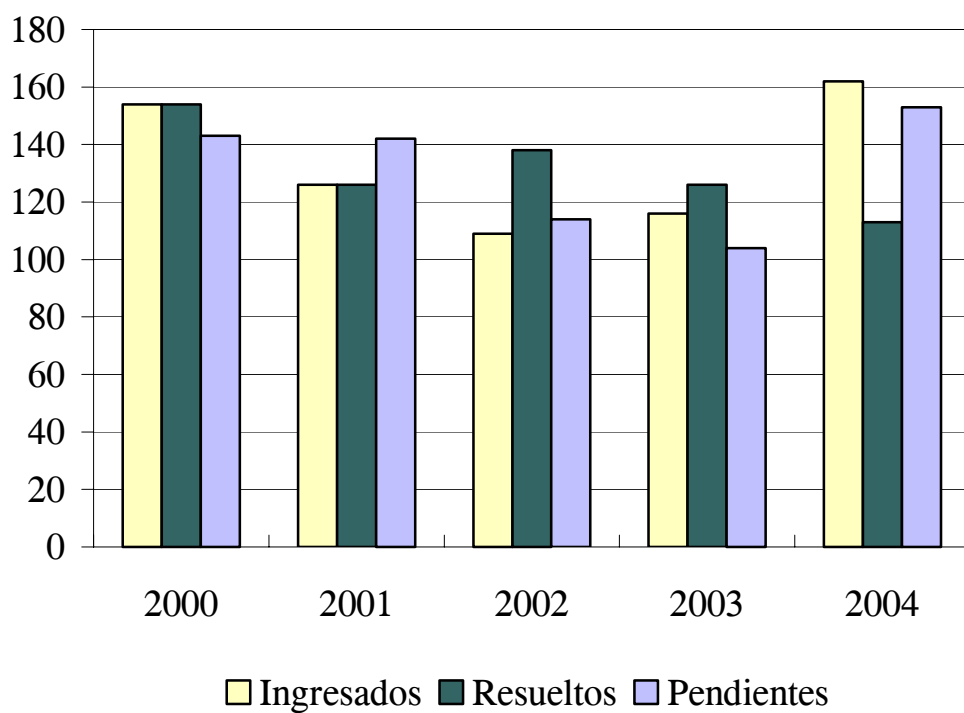


GRÁFICO N° 6
Asuntos ingresados, resueltos y pendientes
en la Unidad de Actuaciones Previas

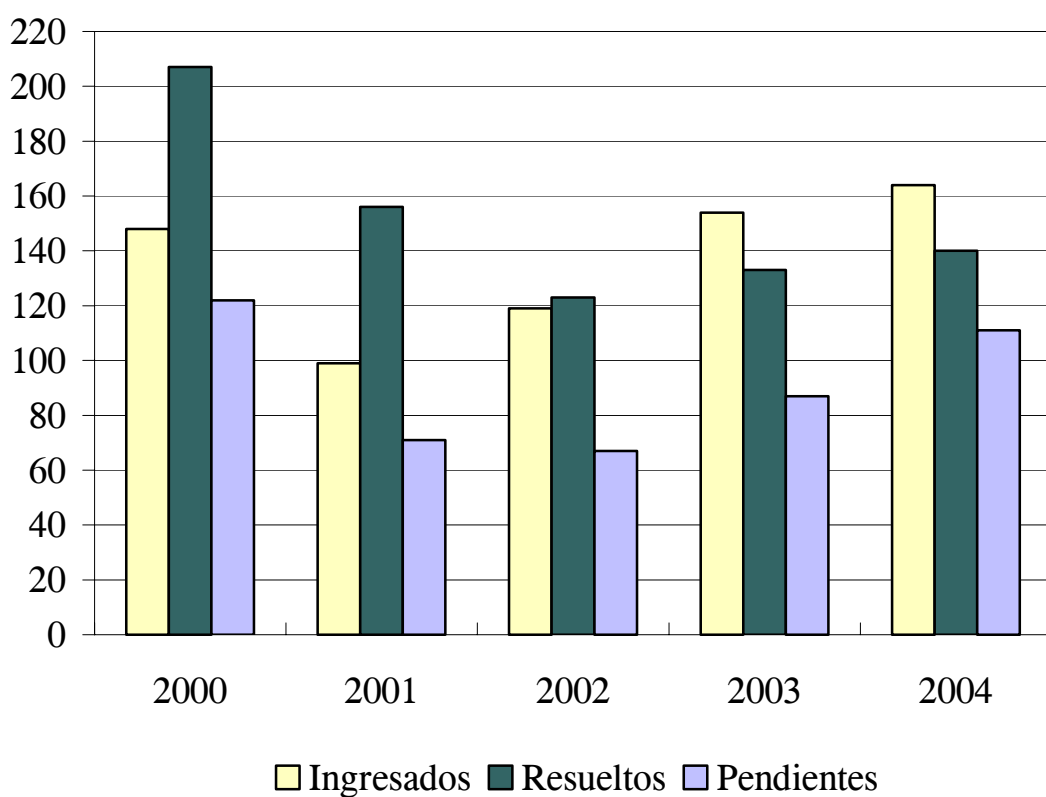


GRÁFICO N° 7
Evolución de los asuntos ingresados
en la Sección de Enjuiciamiento

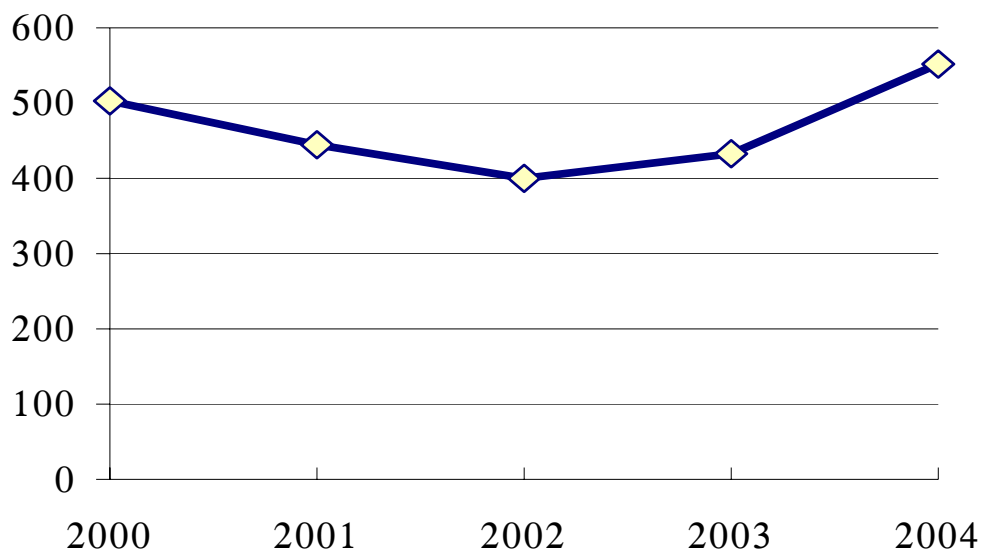
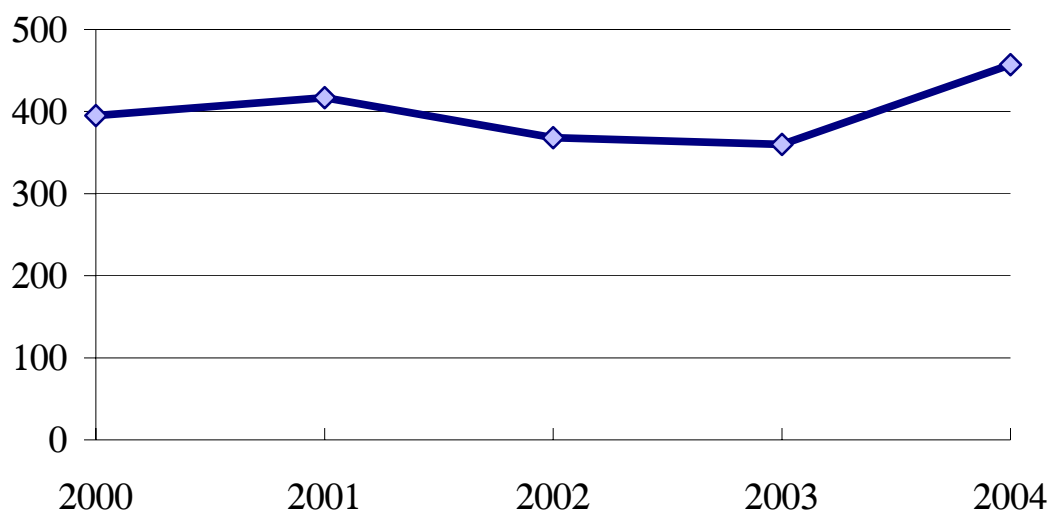


GRÁFICO N° 8
Evolución de los asuntos pendientes
en la Sección de Enjuiciamiento



VI. OTRAS ACTUACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

VI.1. PUBLICACIONES

Durante el ejercicio 2004 el Tribunal de Cuentas continuó con la edición de la Revista Española de Control Externo, habiéndose publicado en dicho ejercicio los números 16, 17 y 18 de la misma. En los artículos de estos números se recogen, desde una perspectiva técnica y académica, reflexiones y análisis científicos sobre las distintas manifestaciones de la actividad económico-financiera del Sector público y sobre el ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional que el Tribunal tiene asignadas. El número 16 está dedicado a recoger una síntesis de las aportaciones efectuadas con ocasión de la celebración de un curso de verano en colaboración con la Universidad Complutense, relativo al “control de cuentas y de la gestión pública. Perspectiva internacional”.

Asimismo, durante el citado ejercicio, se ha seguido manteniendo la publicación de la mayor parte de los Informes, Mociones o Notas de fiscalización aprobados por el Pleno, así como las Resoluciones emitidas por la Sala de Justicia del Tribunal.

VI.2. ACTIVIDAD FORMATIVA

El Programa de Formación del Personal del Tribunal de Cuentas constituye el pilar fundamental de la actividad formativa del personal a su servicio. Entre los objetivos de este Programa figura la actualización y el enriquecimiento permanente de los conocimientos y técnicas que el personal de todas las áreas del Tribunal precisa para realizar adecuadamente las tareas que tiene asignadas, sin olvidar que la formación permanente debe orientarse a favorecer la promoción interna del personal.

La Comisión de Formación, órgano que tiene encomendada la programación, dirección y coordinación de la acción formativa, elaboró el proyecto de Programa de Formación para el ejercicio 2004, que fue aprobado por la Comisión de Gobierno en su sesión de 4 de marzo de 2004.

En cuanto a las actividades formativas concretas realizadas durante el año 2004, pueden distinguirse los Cursos, Seminarios y Jornadas organizados y desarrollados directamente por el propio Tribunal de Cuentas o en colaboración con otras instituciones, que derivan del Plan de Formación al que se acaba de hacer referencia, y las actividades formativas desarrolladas por otras entidades, entre las que destaca el Instituto Nacional de Administración Pública, INAP.

Por lo que se refiere a las actividades formativas programadas y ejecutadas con arreglo al Plan de Formación, se han realizado 19 cursos. En alguno de los cursos ha sido preciso celebrar varias ediciones. Entre los contenidos impartidos destacan las materias jurídicas, las económico-presupuestarias, las de contabilidad, las de fiscalización y auditoría e informáticas, no abordándose, asimismo, aspectos de gestión administrativa, organización económica y presupuestaria e idiomas. El número de participantes en los cursos ha ascendido a 789, procedentes de todos los Departamentos y Unidades del Tribunal.

El número de los participantes en actividades formativas organizadas por el INAP ha ascendido a 38, procedentes también de todos los Departamentos y Unidades del Tribunal.

En cuanto a la asistencia a actividades formativas desarrolladas por otras entidades, entre las que ha destacado el curso celebrado las *Jornadas del Tribunal de Cuentas Europeo*, celebradas en Luxemburgo, el número de participantes en estas actividades ha ascendido a 14, procedentes de la práctica totalidad de los Departamentos y Unidades del Tribunal.

* * * * *

Con independencia de las referencias incluidas en esta Memoria a los aspectos organizativos y medios disponibles del Tribunal de Cuentas, se ha pretendido principalmente dejar constancia del ejercicio, durante el año 2004, de las funciones que legalmente tiene atribuidas. La breve reseña de los informes de fiscalización aprobados por el Pleno del Tribunal durante el ejercicio 2004 permite ofrecer una visión aproximada del alcance y resultados obtenidos en el desarrollo de la función fiscalizadora que, caracterizada como función externa, permanente y consuntiva en el artículo 2 de la LOTCu, se materializa en un ejercicio constante de control sobre la actividad del Sector Público, con independencia de que, en ocasiones, los resultados obtenidos de los análisis habitualmente efectuados no adquieran la importancia relativa suficiente para ser recogidos en un informe específico de fiscalización.

En esta aproximación se puede constar cómo la función fiscalizadora se ha referido, de conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la LOTCu, al sometimiento de la actividad económico-financiera del Sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía, superando en muchos casos el alcance del examen de legalidad y representatividad de las cuentas analizadas, para abordar el análisis técnico de la organización implantada y de la gestión desarrollada, contribuyendo, de este modo, a resaltar la interconexión entre las funciones de organización, gestión

y control, y a potenciar que la actividad pública se acomode a los objetivos de equidad, eficiencia y economía, constitucionalmente asignados al gasto público.

Ha de destacarse, como se deduce de la exposición efectuada, que la actividad fiscalizadora no se ha limitado a la detección y exposición de las deficiencias e irregularidades observadas, sino que, en virtud de lo previsto en el artículo 14 de la LOTCu, se ha completado con la formulación de propuestas de mejora en la mayor parte de los informes aprobados en relación con la actividad o entidad fiscalizada.

Las breves referencias incorporadas de los informes aprobados a que hace referencia la Memoria de actuaciones fiscalizadoras dan testimonio de la pluralidad de áreas y materias a las que ha atendido la actividad fiscalizadora que, en consecuencia, se presenta como una actividad dinámica y multidisciplinar, abierta a muy diversos ámbitos y sectores, lo que a su vez exige esfuerzos adicionales de actualización y especialización.

Idénticas consideraciones pueden hacerse respecto de la función de Enjuiciamiento del Tribunal, sobre cuya actividad se ofrecen los datos más significativos, destacando la labor desarrollada, y ofreciendo información del modo en que se ha realizado la misma, así como de aquellas circunstancias de especial relieve que han influido en el ejercicio jurisdiccional.

Los resultados incluidos en esta Memoria son un exponente de la actividad mantenida por el Tribunal de Cuentas y de la información aportada, a los efectos oportunos, a las Cortes Generales y, en su caso a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, así como de la contribución institucional, ofrecida por el Tribunal en cumplimiento de las funciones constitucionalmente atribuidas, a que la actividad económico-financiera del Sector público supere las deficiencias detectadas y se acomode en todas sus manifestaciones, a los parámetros de legalidad, eficacia y economía.

Madrid, 26 de mayo de 2005

EL PRESIDENTE



Fdo.: Ubaldo Nieto de Alba

ANEXOS

ANEXO I

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS PARA EL AÑO 2004

PROGRAMA DE FISCALIZACIONES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS **PARA EL AÑO 2004**

Introducción.

La fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del Sector público es una función propia del Tribunal de Cuentas que, según establece el artículo 9 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTcu), se refiere al sometimiento de dicha actividad, en relación con las ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos, a los principios de legalidad, eficiencia y economía.

Corresponde al Pleno del Tribunal el ejercicio de la función fiscalizadora que, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), se llevará a cabo mediante el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado y de las restantes cuentas de las entidades y organismos integrantes del Sector público y de las que deban rendir los perceptores de cualquier tipo de ayuda del mismo, así como mediante el examen de los expedientes de los contratos celebrados por las entidades del Sector público, el análisis de su situación y variación patrimonial, el examen de la ejecución presupuestaria y cualquiera otra actuación que resultare adecuada al cumplimiento de dicha función fiscalizadora.

Por otra parte, según se establece en los artículos 27 y 29 de la LFTCu, cuando la fiscalización se realiza por Órganos de control externo de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, el Tribunal de Cuentas ha de informar a las Cortes Generales a partir de dichas actuaciones y de las ampliaciones que tuviere a bien interesar, debiendo coordinar los mencionados Órganos su actividad con la del Tribunal de Cuentas mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras.

En concordancia con la asunción por el Pleno del Tribunal del ejercicio de la función fiscalizadora, el artículo 3 a) de la citada LFTCu le confiere la atribución de aprobar el Programa de Fiscalizaciones de cada año y elevarlo a la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

La elaboración del Programa de Fiscalizaciones es una actuación prioritaria y fundamental en el ejercicio de la función fiscalizadora, ya que en él se establece el marco de las actuaciones a desarrollar en el próximo ejercicio y es el resultado de

una planificación racional de la actividad fiscalizadora como consecuencia de una adecuada selección y jerarquización de los objetivos a alcanzar, dentro del amplio ámbito de la fiscalización del Sector público, en función de las prioridades establecidas y los recursos humanos y materiales disponibles.

El Programa anual de fiscalizaciones se presenta como una relación de los Informes, Memorias, Mociones o Notas que el Tribunal de Cuentas prevé tramitar durante el correspondiente ejercicio, recogiendo los resultados obtenidos en la fiscalización de las entidades o actividades seleccionadas, con una previa exposición de los criterios aplicados en su selección, con independencia de las restantes actuaciones de revisión de las cuentas anuales rendidas y seguimiento habitual de la actividad del sector público en las que se materializa, también, el ejercicio de la función fiscalizadora, como se ha especificado en referencia al artículo 31 de la LFTCu. Forma parte, asimismo, del ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas su participación en actuaciones de ámbito internacional como consecuencia de convenios de hermanamiento firmados con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de otros países, o de actuaciones conjuntas programadas en coordinación con el Tribunal de Cuentas Europeo o de colaboración en el seguimiento efectuado por éste en la aplicación de los fondos comunitarios.

La normativa vigente contempla el sometimiento general de toda la actividad económico-financiera del Sector público a la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas en sus diferentes procedimientos con referencias específicas a áreas o actividades concretas que han de ser objeto de una atención fiscalizadora singular y con la obligatoria emisión periódica por parte del Tribunal de determinados Informes con los resultados obtenidos en su análisis y la valoración que le merezca la entidad o actividad fiscalizada.

La relación de las fiscalizaciones que integran el Programa para el ejercicio 2004 queda, en consecuencia, conformada por las expresamente previstas en la normativa vigente y las originadas por el ejercicio de la iniciativa fiscalizadora, atribuida, según establece el artículo 45 de la LOTCu, al propio Tribunal, a las Cortes Generales y, en su ámbito, a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, resultando expresamente delimitada esta atribución por el artículo 32.2. de la LFTCu, cuando señala que no se dará curso por el Tribunal de Cuentas a ninguna petición de fiscalización que no provenga de las instancias a que se refiera el citado artículo 45 de la LOTCu.

Atendiendo a las mencionadas previsiones legales en la normativa vigente en las que se contempla de forma expresa la emisión de determinados pronunciamientos, se

incorpora en este Programa la Declaración a emitir sobre la Cuenta General del Estado, tras haber efectuado su examen y comprobación por delegación de las Cortes Generales, como se establece en el artículo 10 de la LOTCu, así como la elaboración de una Memoria de las actividades desarrolladas en el ejercicio precedente, según se deduce de la interpretación del artículo 13.1 de este mismo texto legal. Asimismo, en virtud de lo señalado en el apartado segundo de este artículo, en conexión con el citado artículo 27 de la LFTCu, se incluye en el Programa la elaboración de un Informe específico para cada una de las Comunidades Autónomas que no disponen de su respectivo Órgano de Control Externo en funcionamiento, en el que se expondrán los resultados del examen de su Cuenta General y de las restantes cuentas de las entidades del Sector público autonómico que pudieran no formar parte de aquélla. En este mismo ámbito, se prevé, la confección de un Informe global sobre la gestión y situación de los sectores públicos autonómico y local.

Se incluye, también, dentro del epígrafe de fiscalizaciones a efectuar por imperativo legal, la relativa a los Fondos de Compensación Interterritorial y la participación en los mismos de las Comunidades y Ciudades Autónomas beneficiarias, en virtud de lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 29/1990, de 26 de diciembre y en el artículo 10 de la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladoras sucesivamente de esta materia. Los resultados de este examen, por lo que se refiere al análisis específico de las Comunidades Autónomas que no disponen de Órgano de Control Externo, se incluirá dentro del Informe anual correspondiente.

Por último, en cumplimiento de la normativa relativa a la financiación de las formaciones políticas y al régimen electoral, se prevé la fiscalización de la contabilidad anual de las distintas Formaciones políticas que, en cumplimiento de lo regulado por la Ley Orgánica 3/1987, sobre financiación de Partidos Políticos, están sometidas al control del Tribunal, así como la fiscalización de las campañas electorales que de acuerdo con los plazos legales hayan de realizarse el próximo ejercicio.

Por lo que se refiere a las fiscalizaciones solicitadas por la Comisión Mixta Congreso Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas o por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, se incorporan aquéllas que, a la fecha de aprobación de este Programa, están aún pendientes de conclusión.

La selección de las fiscalizaciones programadas a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas se ha efectuado siguiendo los mismos criterios aprobados por el Pleno para la confección del Programa de ejercicios anteriores. En este sentido, se ha

pretendido elaborar un Programa realista con la finalidad de que las fiscalizaciones en él previstas puedan quedar concluidas en su mayor parte al final del ejercicio. Se estima que una programación ajustada a los medios disponibles evitará que se demore excesivamente la realización de las fiscalizaciones seleccionadas, lo que, a su vez afectaría a futuras programaciones anuales y a la inmediatez y eficacia exigibles de los informes del Tribunal.

Entre los criterios objetivos aplicados en la selección de las fiscalizaciones cabe señalar la falta reiterada de rendición de cuentas o que éstas presenten graves defectos formales, la importancia cualitativa o cuantitativa de la actividad a fiscalizar, el conocimiento de determinadas circunstancias o situaciones que pudieran desembocar en áreas de riesgo que aconsejan el reforzamiento de los controles, así como el seguimiento de fiscalizaciones anteriores cuando en las mismas se hubiesen detectado deficiencias o irregularidades significativas. Asimismo, se ha potenciado la realización de fiscalizaciones operativas, en las que, junto con el análisis del cumplimiento de la normativa vigente y de la representatividad de las cuentas presentadas, se evalúe, mediante técnicas adecuadas, la organización y la gestión mantenida por la entidad pública examinada, y, en lo posible, horizontalmente en grandes áreas de actividad, para obtener una evaluación de los resultados de la actividad fiscalizada, analizando las causas de los efectos observados y las consecuencias de los medios dispuestos, de forma que puedan formularse, en su caso, las pertinentes propuestas de mejora en el funcionamiento del Sector o Subsector público examinado. En esta perspectiva horizontal, el Tribunal de Cuentas reconoce la conveniencia de programar fiscalizaciones sobre áreas de la actividad pública desarrollada en diferentes ámbitos territoriales, con independencia del nivel alcanzado en la transferencia y asunción de las correspondientes competencias, como vía de potenciación de la cohesión territorial.

En el Programa para el año 2004 se han incorporado las fiscalizaciones programadas a iniciativa del Tribunal de Cuentas que, estando prevista su realización en el Programa del ejercicio anterior, aún no se han concluido a la finalización del mismo, señalando en cada caso la fase en que se encuentra su ejecución, salvo aquéllas que por razones de oportunidad y compatibilidad con otras fiscalizaciones se haya estimado oportuno reclasificar o excluir del mismo.

A fin de potenciar la mencionada coordinación con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas establecida en el artículo 29 de la LFTCu., el Tribunal de Cuentas, como en el ejercicio anterior, ha tomado la iniciativa de intercambiar los proyectos de los respectivos Programas anuales de fiscalización con

la finalidad de examinar aquellas fiscalizaciones que pudieran requerir actuaciones conjuntas, convenir criterios y técnicas comunes, y diseñar el adecuado procedimiento que facilite el desarrollo de la correspondiente fiscalización, coordinada en todas sus fases, y garantice la mayor eficacia en los resultados.

El Programa aprobado se concibe como un documento abierto a posibles modificaciones, derivadas de nuevos acuerdos del Pleno para atender situaciones inicialmente no previstas que, por su urgencia e importancia, aconsejen la realización de la pertinente fiscalización, o de resoluciones parlamentarias adoptadas en el ejercicio de la aludida iniciativa fiscalizadora.

Como resumen, se señala que el presente Programa, además de la Memoria de actuaciones del ejercicio precedente y de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado, contempla la elaboración de los Informes anuales de las Comunidades y Ciudades Autónomas que no disponían en el ejercicio a fiscalizar de Órgano de Control Externo propio en funcionamiento, así como el Informe global sobre las cuentas y la actividad desarrollada por los Sectores públicos autonómico y local y la realización de un total de 100 fiscalizaciones específicas de distintas entidades o actividades del Sector público, así como la elaboración de 4 Mociones, de las que 11 y 2, respectivamente, tuvieron su origen en una iniciativa parlamentaria. Dentro de estas fiscalizaciones específicas se incluyen las referidas a la fiscalización de la contabilidad anual de los Partidos Políticos sometidos al control del Tribunal de Cuentas y las referidas a las campañas electorales, cuantificadas a estos efectos como una única fiscalización, cuya realización haya de efectuarse según los plazos legalmente establecidos a lo largo del ejercicio 2004 y cuya fiscalización no se haya atribuido a los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas por la normativa electoral de éstas.

Atendiendo al origen de las fiscalizaciones, en el presente Programa aparecen diferenciadas las fiscalizaciones solicitadas por las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de las convenidas por el Pleno del Tribunal, a propuesta de los distintos miembros que lo integran, en el ejercicio de la respectiva iniciativa fiscalizadora, o previstas en la normativa vigente. En el caso de que esté programado que la realización de alguna fiscalización se lleve a cabo de forma coordinada con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, se señala, de modo explícito, esta circunstancia.

Atendiendo al alcance asignado a este Programa, las actuaciones fiscalizadoras programadas para el año 2004 son las siguientes:

I. Memoria de actuaciones del Tribunal de Cuentas.

El Tribunal de Cuentas elaborará en los primeros meses del año 2004 una Memoria del ejercicio anterior, en la que, tras una sucinta descripción de las competencias que tiene atribuidas y de su organización interna, se expondrá una síntesis de las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de las funciones fiscalizadora y jurisdiccional, reflejando los resultados más relevantes alcanzados en el control de la gestión económico-financiera del Sector público y en la exigencia de las responsabilidades contables que se hubieran detectado.

II. Declaración sobre la Cuenta General del Estado.

El artículo 132 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), en la redacción dada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, establece que la Cuenta General del Estado está integrada por la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales, por la Cuenta General de las Empresas estatales y por la Cuenta General de las Fundaciones estatales. Por su parte, el artículo 10 de la LOTCu señala un plazo de seis meses para que el Tribunal de Cuentas proceda, por delegación de las Cortes Generales, al examen y comprobación de la Cuenta General rendida y dicte la Declaración que le merezca, plazo que ha de agregarse al de diez meses legalmente previsto para la formación y remisión de la Cuenta General al Tribunal de Cuentas.

En consonancia con los plazos legales mencionados, durante el año 2004 se emitirá la Declaración que proceda sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2002, y se iniciarán, asimismo, las verificaciones sobre la Cuenta General del Estado de 2003, en el caso de que su remisión se haya efectuado dentro del plazo legalmente establecido.

III. Informes de las Comunidades y Ciudades Autónomas.

El mencionado art. 13 de la LOTCU, en su apartado 2, establece la elaboración de un Informe anual de cada Comunidad Autónoma, que ser remitido a su respectiva Asamblea Legislativa para el control económico y presupuestario de su actividad financiera.

En cumplimiento de este mandato, durante el año 2004 se concluirá la tramitación de los Informes del ejercicio 2001 aún pendientes de aprobación. Asimismo, se elaborarán los Informes del ejercicio 2002 de las siguientes Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía: Comunidad Autónoma de Aragón, Comunidad Autónoma de Cantabria, Comunidad Autónoma de Castilla y León, Comunidad Autónoma de Extremadura, Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Comunidad Autónoma de La Rioja, Ciudad Autónoma de Ceuta y Ciudad Autónoma de Melilla.

En los anteriores Informes se incluirán los resultados de los análisis sobre la participación de los Fondos de Compensación Interterritorial de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía beneficiarias que a continuación se indican: Comunidad Autónoma de Cantabria, Comunidad Autónoma de Castilla y León, Comunidad Autónoma de Extremadura, Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Ciudad Autónoma de Ceuta y Ciudad Autónoma de Melilla.

Por lo que se refiere a los Informes del ejercicio 2003, se iniciarán los pertinentes trabajos de análisis y comprobación en función de las cuentas e informes remitidos.

En el caso de que durante el año 2004 se constituya o inicie sus actividades alguno de los Órganos de Control Externo previsto en la normativa de las Comunidades Autónomas citadas, la fiscalización de las cuentas de los mencionados ejercicios se efectuará de conformidad con lo que al respecto se hubiera convenido entre el Tribunal de Cuentas y el correspondiente OCEX.

En relación con las restantes Comunidades Autónomas, se examinarán los Informes remitidos por sus Órganos de Control Externo, según prevé el art. 29.2 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

En cada uno de estos Informes se dejará constancia, en lo que corresponda a cada Comunidad o Ciudad Autónoma, de los resultados alcanzados en los análisis solicitados, respecto a este Sector público, en las Resoluciones de la Comisión Mixta.

IV. Informe global sobre la actuación de los sectores públicos autonómico y local.

La Declaración a emitir por el Tribunal sobre la Cuenta General del Estado, dado que su ámbito de referencia se extiende a la práctica totalidad de las entidades que conforman el Sector público estatal, permite ofrecer la pertinente información y una valoración de las cuentas y de la actividad desarrollada por dicho Sector durante el correspondiente ejercicio económico.

Por lo que respecta a los Sectores públicos autonómico y local, a fin de que las Cortes Generales dispongan periódicamente de una valoración técnica de la situación y de la actividad económico-financiera desarrollada en los mismos, semejante a la del Sector público estatal, el Tribunal de Cuentas viene elaborando un Informe global a partir de los informes individualizados de cada Comunidad o Ciudad Autónoma, elaborados por el propio Tribunal de Cuentas o por el Órgano de Control Externo respectivo. Con este Informe el Tribunal da satisfacción a la Resolución de la Comisión Mixta de 21 de diciembre de 2001 por la que se insta al Tribunal de Cuentas a elaborar, a la vista de los expedientes que fiscaliza y con la información que remiten los diferentes Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, un informe donde la Comisión Mixta pueda analizar de una manera global el desarrollo de las cuentas públicas en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales.

A fin de que el contenido de este Informe General ofrezca una información homogénea que permita alcanzar una valoración global, a la vez que efectuar los pertinentes análisis comparativos, se potenciará la oportuna planificación y coordinación con los Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, con la finalidad de alcanzar la necesaria aproximación temporal respecto al ejercicio o ejercicios a examinar y establecer unos contenidos homogéneos para todos los informes individuales de cada Comunidad o Ciudad Autónoma, sin perjuicio de las singularidades que en cada caso se estime oportuno abordar, lo que facilitaría la consecución de los objetivos propuestos.

Durante el ejercicio 2004 se concluirá el Informe global del año 2000 y se elaborarán los correspondientes a los ejercicios 2001 y 2002.

Al igual que en los Informes individuales de cada Comunidad Autónoma y Ciudad con estatuto de Autonomía, en este Informe global del Sector público autonómico se dejará constancia de los principales resultados alcanzados en relación con los análisis solicitados por la Comisión Mixta. De este modo, las fiscalizaciones de la

gestión de los principales servicios públicos descentralizados y de las sociedades mercantiles del Sector público autonómico se incluirán en los análisis que se realicen sobre la gestión de los distintos órganos, servicios y organismos que hayan asumido las competencias transferidas y sobre el sector empresarial de las distintas Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Por lo que se refiere al Sector local, en el Informe del ejercicio 2000 se va a incluir un análisis global de los principales servicios públicos obligatorios de las Entidades Locales situadas en CC.AA. que no tenían constituido o en funcionamiento Órgano de Control Externo y de las sociedades municipales existentes en ese mismo ámbito de actuación. Una vez realizado este análisis general, se ha programado profundizar, a través de fiscalizaciones específicas incluidas en el apartado V.2 y referidas a todo el ámbito nacional, en el análisis de servicios concretos, que se presten tanto directamente por el Ayuntamiento como de forma descentralizada a través de las diferentes figuras existentes, así como de la actividad de determinados grupos de sociedades municipales.

V. Informes especiales.

En este apartado se relacionan las distintas fiscalizaciones específicas, cuyos resultados se expondrán por medio de Informes, Mociones o Notas ordinarios o extraordinarios, tal como establece el art. 12.1 de la LOTCu. En su distribución se ha diferenciado las fiscalizaciones solicitadas por las Cortes Generales o las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su iniciativa fiscalizadora, de las contempladas en la actual legislación y las convenidas por el Pleno del Tribunal.

En este apartado se incluyen, junto con las nuevas fiscalizaciones programadas para el año 2004, aquellas que, previstas en el Programa anterior, aún no se han concluido a la finalización del presente ejercicio, indicando, en cada fiscalización, la fase en que se encuentra, diferenciando según que disponga o no de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal, que se estén desarrollando los trabajos de comprobación programados, que los resultados provisionales estén pendientes de remisión o se hayan remitido a la entidad fiscalizada para que pueda formular las alegaciones que estime pertinentes o que el Proyecto de Informe esté siendo analizado por los miembros del Pleno.

V.1. A realizar como consecuencia de la iniciativa fiscalizadora ejercida por las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo previsto en el art. 45 de la LOTCu.

- Moción relativa a los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica. En esta Moción, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA), con objeto de comprobar si se han adoptado las medidas necesarias para corregir las deficiencias puestas de manifiesto de este Organismo, correspondiente al ejercicio 1997.
- Fiscalización de la organización, de la actividad económico-financiera y de la gestión del conjunto de las Universidades públicas, en el marco de la normativa vigente y de los principios de eficiencia y economía para la prestación del servicio público de la educación superior que les corresponde, ejercicio 2003. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, dispone de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta y de las Sociedades por ella participadas, ejercicios 1998 a 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización del Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial (IMEFE), dependiente del Ayuntamiento de Madrid, ejercicios 1996, 1997, 1998 y 1999. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid) y sus Organismos autónomos dependientes y Sociedades mercantiles participadas, ejercicios 1998 y 1999. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se han remitido, a los representantes de la Corporación, los resultados provisionales para que puedan formular alegaciones.

- Fiscalización del Ayuntamiento de Valdés (Asturias), ejercicios 1998 y 1999. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se han remitido, a los representantes de la Corporación, los resultados provisionales para que puedan formular alegaciones.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) y Sociedades Mercantiles participadas, ejercicios 2000 y 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del Ayuntamiento de El Puerto de Santa Maria, ejercicios 1995 a 2000. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, no dispone de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Alcorcón y sus Organismos autónomos dependientes, ejercicio 1999. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, no dispone de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno.
- Moción sobre el control interno, llevanza de la contabilidad, gestión de personal y contratación de las Entidades Locales. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la gestión de los servicios funerarios y de los cementerios en las Corporaciones Locales.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Villablino (León) sobre la gestión económica financiera y presupuestaria y política de personal llevaba a cabo entre 1998 y 2002, ambos años inclusive.

V.2. Otras fiscalizaciones.

En este epígrafe se incorporan las fiscalizaciones programadas a iniciativa del Pleno del Tribunal y las previstas en cumplimiento de la actual normativa.

- Fiscalización de los estados contables del ejercicio 2002 de los Partidos Políticos obligados a rendir cuentas al Tribunal. En esta fiscalización,

incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.

- Fiscalización de la contabilidad correspondiente a las campañas electorales, sobre las que el Tribunal de Cuentas tiene atribuidas las correspondientes competencias fiscalizadoras, y cuyo Informe, de conformidad con los plazos previstos en la normativa electoral, haya de emitirse durante el ejercicio 2004.
- Fiscalización global de los Fondos de Compensación Interterritorial y de la participación en el mismo de las Comunidades y Ciudades Autónomas beneficiarias. Durante el ejercicio 2004 se concluirá la tramitación del Informe referido a los Fondos de Compensación Interterritorial del ejercicio 2001 y, se elaborará el correspondiente a los Fondos del ejercicio 2002 y se iniciará, en cuanto sea posible, el análisis de los Fondos del ejercicio 2003.
- Fiscalización de la contratación suscrita por el Sector público estatal, ejercicios 1999, 2000 y 2001. El Proyecto de Informe de esta fiscalización está pendiente de su análisis por la Sección de Fiscalización y el Pleno.
- Fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2002 por las entidades del Sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la contratación suscrita durante el ejercicio 2003 por las entidades del Sector público estatal sometidas a los procedimientos de contratación establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Moción sobre la aplicación de principios y normas contables uniformes en el Sector público. En esta Moción, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de las subvenciones al desarrollo alternativo de las comarcas mineras, ejercicios 1998-2000. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003. Los resultados provisionales de esta fiscalización

han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.

- Fiscalización del Instituto de Turismo de España, ejercicio 2001. El Proyecto de Informe de esta fiscalización está pendiente de su análisis por la Sección de Fiscalización y el Pleno.
- Fiscalización del programa 413C "Sanidad Exterior y Coordinación de la Salud pública y del Consumo", ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del programa 724B "Apoyo a la pequeña y mediana empresa", ejercicio 2000. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de los procedimientos de gestión aplicados por algunos Departamentos Ministeriales a determinados ingresos públicos no tributarios imputables al capítulo 3º del Presupuesto de Ingresos de la Administración General del Estado. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas Por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del programa 718A "Protección y conservación de recursos pesqueros", ejercicio 2000. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas en el Sector público estatal. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas -CEDEX-, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.

- Fiscalización de los ingresos gestionados por la Dirección General de Patrimonio del Estado, ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de los créditos a largo plazo a empresas privadas gestionados por la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) y por la Secretaría de Estado de Infraestructuras y Planificación (Ministerio de Fomento). Ejercicios 2002 y 2003.
- Fiscalización de la ejecución presupuestaria de los Capítulos 6 "Inversiones reales" y 7 "Transferencias de capital" de los Ministerios de Fomento, de Medio Ambiente y de Agricultura, Pesca y Alimentación. Ejercicios 2002 y 2003.
- Fiscalización de la Oficina Española de Patentes y Marcas, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de los procedimientos aplicados por la Administración General del Estado en la gestión de los flujos financieros públicos entre España y la Unión Europea.
- Fiscalización de los contratos de obra adjudicados por el Ministerio de Fomento bajo la modalidad de abono total del precio desde su instauración hasta el 31 de diciembre de 2002.
- Fiscalización de la gestión de ingresos desarrollada por las Confederaciones Hidrográficas.
- Fiscalización del Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 2003.
- Fiscalización de los gastos aplicados por determinados Ministerios y Organismos autónomos a los subconceptos presupuestarios 227.06 "Estudios y trabajos técnicos" y 227.99 "Otros".

- Fiscalización del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, ejercicio 2003.
- Fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo gestionadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (Convocatoria General y de movilidad), ejercicio 2001. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.
- Fiscalización de la tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la gestión de la tesorería para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia, ejercicio 2003. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del Organismo Autónomo "Fondo de Explotación de los Servicios de Cría Caballar y Remonta", ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del Programa 313G "Plan Nacional sobre drogas" y de la gestión del fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de las enajenaciones e inversiones inmobiliarias realizadas por la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa, ejercicios 1999 a 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se

están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.

- Fiscalización de las inversiones de la Jefatura de Tráfico en seguridad vial, ejercicio 2002. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización sobre el análisis de la eficiencia del Proyecto RHODAS: migración a estaciones de trabajo Linux para usuario final en el Ministerio de Administraciones Públicas.
- Fiscalización de la financiación pública a la Federación Española de Fútbol, ejercicios 2002 y 2003.
- Fiscalización de los Órganos de la Administración del Estado en la Acción Exterior en Roma, ejercicio 2003.
- Fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de Hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos. El Proyecto de Informe de esta fiscalización está pendiente de su análisis por la Sección de Fiscalización y el Pleno.
- Fiscalización de las relaciones financieras de la Tesorería General de la Seguridad Social con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia a las operaciones del Fondo de Prevención y Rehabilitación. El Proyecto de Informe de esta fiscalización está pendiente de su análisis por la Sección de Fiscalización y el Pleno.
- Fiscalización de las actividades de colaboración en la gestión de la Seguridad Social de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y de Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales, durante los ejercicios 2001, 2002 y 2003. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.

- Fiscalización de los procesos de afiliación, altas, bajas y otras variaciones de trabajadores y pensionistas incluidos en el Sistema de Seguridad Social. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de los excedentes de la Seguridad Social y del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 1999, 2000 y 2001. El Proyecto de Informe de esta fiscalización está pendiente de su análisis por la Sección de Fiscalización y el Pleno.
- Fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones del Sector Público Estatal constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.
- Fiscalización del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización especial de las prestaciones contributivas por desempleo en su modalidad de pago único.
- Fiscalización especial de los procedimientos de reconocimiento y pago de pensiones en el extranjero.
- Fiscalización especial sobre el proceso de afiliación del personal adscrito a la Mutuality de Funcionarios de la Administración Civil del Estado (MUFACE) y su repercusión en el pago de prestaciones otorgadas por esa entidad.

- Fiscalización especial sobre el proceso de afiliación del personal adscrito a la Mutualidad General Judicial (MUGEJU) y su repercusión en el pago de prestaciones otorgadas por esta entidad.
- Fiscalización de la contratación de ámbito patrimonial de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.
- Fiscalización de la contratación celebrada por la Seguridad Social para la difusión de información y otros servicios de contenido.
- Fiscalización de la contratación celebrada para el desarrollo, implantación y mantenimiento, en el ámbito de la Seguridad Social, de la administración electrónica como nueva modalidad de prestación de servicios y de relación con los ciudadanos, tanto a través de INTERNET como de otras plataformas de comunicaciones.
- Fiscalización de la aplicación de los fondos públicos destinados por el IMSERSO a la financiación de los Programas de Accesibilidad durante el período 2001-2003.
- Fiscalización del cumplimiento del Contrato-Programa suscrito entre la Administración General del Estado y RENFE para el periodo 1999/2000. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.
- Fiscalización de la gestión de los recursos obtenidos y aplicados por la Sociedad estatal de Participaciones Industriales (SEPI), con especial referencia a los ejercicios 1998, 1999 y 2000. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la situación a 31 de diciembre de 2001 de las cuestiones relacionadas con la financiación del Grupo ENAUSA puestas de manifiesto en la fiscalización aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de julio de 1998. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.

- Fiscalización de las principales operaciones de traspaso de activos inmobiliarios entre Sociedades estatales del Grupo SEPI producidas entre 1 de enero de 1998 y 31 de diciembre de 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del área de inmovilizado material de AENA, ejercicios 2000 y 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización global de las operaciones de privatización de Empresas Estatales y otras operaciones significativas de venta de acciones de estas Entidades realizadas en el período 1996-2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización del cumplimiento de las obligaciones legales relacionadas con el impacto medioambiental en las obras promovidas por las Empresas Estatales en el período 1998-2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de los procedimientos de control de ingresos de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos S.A. aplicados en el ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la situación del inmovilizado material de FEVE a 31 de diciembre de 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (MERCASA) con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002.

- Fiscalización de los ingresos y de los resultados obtenidos por la Empresa Nacional de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA) en los ejercicios 2001 y 2002.
- Fiscalización de las operaciones realizadas por el Sector público estatal en relación con Aerolíneas Argentinas, S.A. (ARSA).
- Fiscalización de los procedimientos de gestión aplicados por la Autoridad Portuaria de Bilbao y sus filiales en los ejercicios 2001 y 2002.
- Fiscalización de los resultados de IZAR Construcciones Navales, S.A. (IZAR) y de su evolución en los ejercicios 2000, 2001 y 2002.
- Fiscalización de la Entidad Sociedad estatal para la Acción Cultural Exterior, S.A. (SEACEX), ejercicio 2002.
- Fiscalización de la subcontratación en la actividad contractual llevada a cabo en los ejercicios 2001 y 2002 por las Empresas Estatales afectadas por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y por la Ley de Procedimientos de Contratación en los Sectores del Agua, la Energía, los Transportes y las Comunicaciones.
- Fiscalización de Expansión Exterior, S.A., ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización del Instituto Cervantes, ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de la actividad de la Comisión Nacional del Mercado de las Telecomunicaciones, ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de la Agencia EFE, S.A., ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.

- Fiscalización de las actividades realizadas por la Agencia de Protección de Datos durante el ejercicio 2001. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se está redactando el documento con los resultados provisionales para su remisión a alegaciones.
- Fiscalización de la organización y de los procedimientos de supervisión sobre las Entidades de crédito, seguros y servicios de inversión y de la coordinación entre los Organismos supervisores y con la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, no dispone de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno.
- Fiscalización de la Entidad Pública Empresarial Red.es, ejercicio 2002. Los resultados provisionales de esta fiscalización han sido remitidos para su conocimiento por la entidad fiscalizada y para la formulación, en su caso, de las correspondientes alegaciones.
- Fiscalización de la Compañía Española de Reafianzamiento S.A. (CERSA), ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la actividad desarrollada por las Unidades de Módulos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en el ejercicio 2002. Esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, no dispone de Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno.
- Fiscalización de la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la Fundación Escuela de la Organización Industrial, ejercicio 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de las actuaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con los beneficios fiscales.
- Fiscalización del Consejo de Seguridad Nuclear, ejercicio 2002.

- Fiscalización de INISAS, ejercicio 2003.
- Fiscalización de la Compañía de Financiación del Desarrollo (COFIDES), ejercicio 2003.
- Fiscalización de la Fundación Biodiversidad, ejercicio 2003.
- Fiscalización de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, ejercicio 2003.
- Fiscalización del Consorcio Salamanca 2002. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la gestión contractual realizada por las Diputaciones Provinciales, ejercicio 2002, respecto de los servicios de Asistencia domiciliaria. En esta fiscalización, incluida en el Programa del año 2003, se están desarrollando los trabajos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal.
- Fiscalización de la gestión de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público.
- Fiscalización de las causas de no rendición de las cuentas correspondientes a los ejercicios 1997-2001, por las entidades locales de ámbito territorial con población igual o superior a 5.000 habitantes.
- Fiscalización de la asistencia a los municipios de menor dimensión, en relación con la rendición de cuentas, por las Diputaciones Provinciales.
- Fiscalización del desarrollo de las funciones de intervención y contabilidad en las Entidades que incumplen la obligación legal de rendir cuentas.
- Moción sobre el régimen jurídico aplicable a la contratación celebrada por las Fundaciones del Sector público estatal.

V.3. Otras actuaciones fiscalizadoras

Con independencia de las actuaciones habituales en las que se materializa la actividad fiscalizadora, referidas al análisis de las cuentas y de la liquidación de los respectivos presupuestos, así como de los expedientes de contratación y de cualquier otra manifestación de la gestión de las entidades públicas de conformidad con lo establecido en el citado artículo 31 de la LFTCu, se mencionan expresamente por su singularidad y por su alcance internacional las siguientes actuaciones fiscalizadoras:

- Fiscalización coordinada por el Tribunal de Cuentas Europeo sobre los costes administrativos de los controles sobre el terreno previstos en el contexto del Sistema Integral de Gestión y Control (SIGC) y referidos al FEOGA-GARANTÍA.
- Fiscalización coordinada entre diferentes Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea y el Tribunal de Cuentas Europeo relativa a ciertos aspectos de la gestión y el control de los Fondos Estructurales en los Estados miembros.
- Participación en las Misiones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas Europeo en España.
- Proyecto de hermanamiento para el fortalecimiento institucional de la Entidad Fiscalizadora Superior de Rumanía.
- Proyecto de hermanamiento para el fortalecimiento institucional de la Entidad Fiscalizadora Superior de Eslovenia.
- Proyectos de hermanamiento (fortalecimiento institucional y control de los instrumentos de la deuda pública) con la Entidad Fiscalizadora Superior de Bulgaria.

Madrid, 17 de diciembre de 2003

ANEXO II

RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS

RELACIÓN DE INFORMES APROBADOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN EL EJERCICIO 2004

- Fiscalización sobre la contratación celebrada por las Fundaciones constituidas al amparo de la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, ejercicios 1999, 2000 y 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 27 de enero de 2004.
- Fiscalización de las relaciones financieras de la Tesorería General de la Seguridad Social con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, con especial referencia a las operaciones del Fondo de Prevención y Rehabilitación. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 27 de enero de 2004.
- Fiscalización sobre la contratación celebrada o en vigor en 1999 y 2000 de las actividades y servicios susceptibles de generar ingresos en una muestra de hospitales de titularidad pública del Sistema Nacional de Salud, con especial referencia a los contratos que tienen por objeto la realización de ensayos clínicos. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 27 de enero de 2004.
- Fiscalización del cumplimiento del Contrato-Programa suscrito entre la Administración General del Estado y Renfe para el período 1999/2000. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 26 de febrero de 2004.
- Fiscalización de la Entidad Pública Empresarial Red.es, ejercicio 2002. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 26 de febrero de 2004.
- Fiscalización de la contratación celebrada por el Sector público estatal, ejercicios 1999, 2000 y 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 25 de marzo de 2004.
- Fiscalización del Instituto de Turismo de España, ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 25 de marzo de 2004.
- Informe del Sector Público Autonómico y Local, ejercicio 2000. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 25 de marzo de 2004.
- Fiscalización de las subvenciones a los proyectos generadores de empleo que promuevan el desarrollo alternativo de las comarcas mineras, ejercicios 1998-2000. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 29 de abril de 2004.

- Fiscalización de las becas y ayudas de carácter general en el ámbito universitario (convocatoria general y de movilidad), ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 29 de abril de 2004.
- Fiscalización de la actividad de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 29 de abril de 2004.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Valdés (Asturias), ejercicios 1998 y 1999. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 29 de abril de 2004.
- Fiscalización sobre la contratación celebrada por las fundaciones del Sector Público Estatal constituidas por el Instituto de Salud Carlos III, ejercicios 1999, 2000, 2001 y 2002. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 26 de mayo de 2004.
- Memoria de Actuaciones del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio 2003. Memoria aprobada por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de la tasa por expedición de permisos de trabajo y autorizaciones a ciudadanos extranjeros, ejercicio 2002. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de la situación a 31 de diciembre de 2001 de las cuestiones relacionadas con la financiación del Grupo ENAUSA puestas de manifiesto en la fiscalización aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de julio de 1998. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las principales operaciones de traspaso de activos inmobiliarios entre Sociedades estatales del Grupo SEPI producidas entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de Expansión Exterior, S.A., ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización del Instituto Municipal para el Empleo y la Formación Empresarial (IMEFE), dependiente del Ayuntamiento de Madrid, ejercicios 1996, 1997, 1998 y 1999. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.

- Fiscalización del Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid), sus Organismos autónomos dependientes y Sociedades mercantiles participadas, ejercicios 1998 y 1999. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones locales de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a las Cortes de Aragón de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Junta General del Principado de Asturias de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones al Parlamento de Cantabria de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a las Cortes de Castilla y León de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea de Extremadura de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Diputación General de La Rioja de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de las contabilidades de las elecciones a la Asamblea Regional de Murcia de 25 de mayo de 2003. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de junio de 2004.
- Fiscalización de los ingresos gestionados por la Dirección General del Patrimonio del Estado, ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 15 de julio de 2004.

- Fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo gestionadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 15 de julio de 2004.
- Fiscalización de los procedimientos de control de ingresos de la Sociedad estatal Correos y Telégrafos S.A. aplicados en el ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 15 de julio de 2004.
- Fiscalización de los procedimientos de gestión y control de tasas en el Sector público estatal. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 15 de julio de 2004.
- Fiscalización de la Ciudad Autónoma de Ceuta y de sus Sociedades mercantiles participadas, ejercicios 1998-2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de octubre de 2004.
- Informe anual de la Comunidad Autónoma de Extremadura de 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de octubre de 2004.
- Informe anual de la Comunidad Autónoma de Illes Balears de 2001 Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de octubre de 2004.
- Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2002. Declaración aprobada por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2004.
- Fiscalización del programa 413C “Sanidad Exterior y Coordinación de la Salud Pública y del Consumo”, ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2004.
- Fiscalización de las actividades realizadas por la Agencia de Protección de Datos durante el ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2004.
- Fiscalización del Instituto Cervantes, ejercicio 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2004.
- Fiscalización del Ayuntamiento de Marbella (Málaga) y de sus sociedades mercantiles participadas, ejercicios 2000 y 2001. Informe aprobado por el Pleno del Tribunal el 22 de diciembre de 2004.